POLITIQUE SUR L'UTILISATION DES TERRES:

UNE APPROCHE POSITIVE

Projet de politique sur l'utilisation des terres

et rapport

préparé par

LE GROUPE DE TRAVAIL

pour

L'ÉLABORATION D'UNE POLITIQUE SUR L'UTILISATION

DES TERRES

pour le compte du

COMITÉ DU CONSEIL DES

MINISTRES SUR LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

Nouveau-Brunswick

novembre 1982

Avertissement

Dans ce rapport, l'expression "utilisation des terres" a été choisie comme équivalent de la notion anglaise de "Land Use".

GROUPE DE TRAVAIL POUR L'ÉLABORATION D'UNE POLITIQUE SUR L'UTILISATION DES TERRES

Membres

Franklin Cardy, président	Ministère de l'Environnement
Michael Dillon, représentant le	Ministère de l'Agriculture et de l'Aménagement rural
Michel Gauvin, représentant le	Ministère des Affaires municipales
Robert Young, représentant le	Ministère des Ressources naturelles

Le groupe de travail a été créé en septembre 1981 par le Comité des sous-ministres pour l'élaboration d'une politique sur l'utilisation des terres en vue de préparer un projet de politique à cet effet à l'intention du Comité du conseil des ministres sur le développement économique et de faire les recommandations voulues pour la mise en oeuvre. La compilation de ce rapport a été terminée en octobre 1982.

REMERCIEMENTS

Le rôle du groupe de travail a consisté à rassembler les conseils, les recommandations et les conclusions d'autres experts. Le présent rapport est donc basé sur les travaux des groupes d'études précédents, des ministères du gouvernement et de certains groupes publics.

Les groupes d'études précédents sont cités dans l'introduction mais nous tenons également à remercier les ministères gouvernementaux suivants et leur personnel pour l'aide qu'ils nous ont apportée.

Affaires municipales	Finances
Ressources naturelles	Justice
Agriculture et Aménagement rural	Santé
Environnement	Société d'habitation du Nouveau-Brunswick
Ressources historiques	Commerce et développement
Travail et Main-d'oeuvre	Tourisme
Transports	

De nombreuses personnes ont également fourni des renseignements et des conseils au groupe de travail et nous les en remercions vivement.

TABLE DES MATIÈRES

		Page
AVANT-PROPOS	NÉCESSITÉ D'UNE POLITIQUE SUR L'UTILISATION DES TERRES	i
INTRODUCTION	RÉALISATIONS DU GROUPE DE TRAVAIL	1
CHAPITRE UN	CONFLITS INHÉRENTS À L'UTILISATION DES TERRES	5
CHAPITRE DEUX	LE POTENTIEL DES TERRES	21
CHAPITRE TROIS	PROJET DE POLITIQUE SUR L'UTILISATION DES TERRES	32
CHAPITRE QUATRE	RECOMMANDATIONS RELATIVES À L'APPLICATION DE CETTE POLITIQUE	45
RÉSUMÉ		63

"DOCUMENTS DE TRAVAIL DU GROUPE DE TRAVAIL POUR L'ÉLABORATION D'UNE POLITIQUE SUR L'UTILISATION DES TERRES, 1982".
Il s'agit d'un tome distinct de renseignements à l'appui du présent rapport.

DOCUMENT DE TRAVAIL DU GROUPE DE TRAVAIL POUR
L'ELABORATION D'UNE POLITIQUE SUR L'UTILISATION DES TERRES
1982

Ce volume est une collection de matériel et références mis à la disposition du groupe du travail et considéré par ceux-ci. Ceci ne fait pas parti du rapport du groupe du travail. Il n'a pas été traduit, ni imprimé en grosse quantité.

Si vous voulez obtenir une copie, veuillez contacter le président du "Groupe De Travail Pour L'Elaboration D'Une Politique Sur L'Utilisation Des Terres", Place Argyle, C.P. Boite 6000, Fredericton, New Brunswick, E3B 5H1.

AVANT-PROPOS

NÉCESSITÉ D'UNE POLITIQUE SUR L'UTILISATION DES TERRES

Le concept d'utilisation des terres désigne ce que nous faisons avec nos terres. L'utilisation productive des terres assure à la fois des emplois et est un gage de sécurité. Une terre inutilisée, c'est du capital improductif.

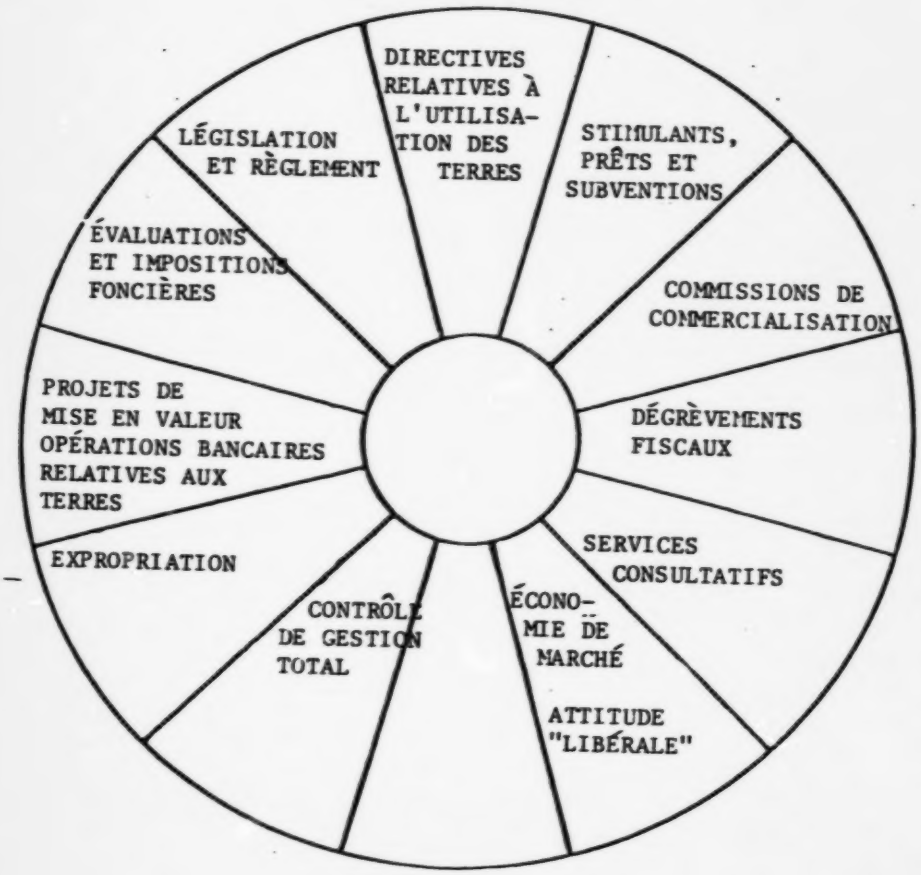
Les terres du Nouveau-Brunswick sont capables de produire un plus grand nombre de produits et de créer davantage d'emplois. Dans le seul secteur agricole, la province importe des produits maraîchers et autres qui, s'ils étaient produits au Nouveau-Brunswick, permettraient la création de 5 000 emplois.

Plusieurs possibilités de mise en valeur des ressources du sol ont été négligées. Pour assurer le développement économique à long terme de la province, il faut insister sur un rendement très supérieur de la terre.

Le gouvernement provincial participe à l'utilisation des terres à bien des égards. C'est lui qui dicte les politiques qui influent sur leur utilisation et qui assure la réalisation de nombreux programmes qui affectent et parfois contrôlent l'utilisation des terres. Toutefois, ces programmes visent différents objectifs et il n'est pas rare que des conflits surgissent entre eux.

ACTIVITÉS DU GOUVERNEMENT RELATIVES À L'UTILISATION DES TERRES

PRATIQUES ACTUELLES



Il n'existe pas de guide qui permette de régler ces conflits ou de décider de la meilleure utilisation des terres de la province. Les programmes de mise en valeur des ressources de la terre doivent être analysés sous un angle commun. La province n'a pas de programme d'action coordonné qui lui permette d'accroître le rendement social et économique de nos terres. Il n'existe pas de politique globale sur l'utilisation des terres.

Que fait le gouvernement en matière d'utilisation des terres?

Le gouvernement du Nouveau-Brunswick exerce une influence et parfois même un contrôle intégral sur ce qui se fait avec les terres de la province. Les mesures prises par le gouvernement vont de l'expropriation de terres que l'on destine à un usage particulier jusqu'à laisser les forces du marché déterminer l'utilisation des terres.

Entre ces deux extrêmes se situe tout un éventail de programmes. Il y a des services consultatifs et des services d'extension, des programmes offrant des primes d'incitation, des prêts, des subventions et des dégrèvements fiscaux; il y a des programmes d'évaluation qui visent à établir la valeur des terres et à produire des recettes fiscales ou à fixer des taux de loyer. La législation adoptée par le gouvernement réglemente de nombreuses activités et stimule parfois des activités particulières. Le gouvernement procède également de temps à autre à l'exécution d'un projet de démonstration.

Competition For Land Growing In Province

La concurrence s'accroît dans le domaine foncier au Nouveau-Brunswick

- The Daily Gleaner, Tuesday September 21, 1982

Trees And Water Have Part To Play

Les arbres et l'eau ont également leur rôle à jouer

Les arbres et l'eau ont également leur rôle à jouer

- The Daily Gleaner, Monday May 3, 1982

Animals Depend On Our Forests

Les animaux ont besoin de nos forêts

The Daily Gleaner, Friday, May 7, 1982 5

Defoliant Spraying Upsets Parents Group

L'épandage de défoliant inquiète un groupe de parents

Indians Want Land Back In Oromocto

Les Indiens réclament leurs terres à Oromocto

- The Daily Gleaner, Tuesday September 21, 1982

Les plans d'aménagement du gouvernement comme les routes, les parcs, les centrales électriques et les dépotoirs sont des exemples importants d'utilisation des terres qui influent également sur l'utilisation des terres dans la zone qui les entoure. Le gouvernement joue également un rôle important du fait qu'il possède et administre desterres de la Couronne couvrant quelque 44 % de la superficie du Nouveau-Brunswick.

Les programmes gouvernementaux qui affectent ou contrôlent l'utilisation des terres sont confiés à divers organismes. Ceux-ci sont chargés d'atteindre les objectifs qui leur ont été assignés comme dans le domaine de la santé, de l'énergie ou des forêts et ils doivent n'utiliser les terres que pour répondre à ces objectifs. De ce fait, l'on manque parfois des occasions d'utiliser certaines terres de manière polyvalente. Dans certains cas, les programmes qui affectent la mise en valeur des ressources des sols agricoles sont gérés par plusieurs organismes. L'administration des impôts fonciers par exemple exige du cadastre qu'il dresse les cartes des propriétés (étant donné qu'il n'existe pas d'organisme de cartographie à l'échelon provincial) et du ministère de l'Agriculture qu'il identifie les terres arables; le ministère des Affaires municipales évalue pour sa part les propriétés et le ministère des Finances perçoit les recettes. Chacun n'est donc responsable que d'un seul segment du programme. Il n'existe pas de responsabilité conjointe au niveau de la direction.

Recommandations sur l'utilisation des terres émanant d'études antérieures

Ces dernières années, bon nombre de recommandations ont été formulées à l'intention du gouvernement au sujet de l'utilisation des terres. Les plus notoires sont celles qui suivent.

Commission royale sur les finances et la fiscalité des municipalités 1963 ("Commission Byrne").

Groupe de travail du Nouveau-Brunswick sur le développement social 1971.

Études sur les ressources forestières 1974.

Commission du bassin de la rivière Saint-Jean 1975.

Groupe de travail sur des régions non constituées en municipalités 1976.

Potentiel agricole de l'est du Nouveau-Brunswick 1976.

Études sur les ressources agricoles 1977.

Commission législative d'enquête sur la vie rurale et l'utilisation des terres 1977.

Révision de la Loi sur l'urbanisme 1979.

Étude de la croissance désordonnée au Nouveau-Brunswick 1980.

Groupe de travail de la Fédération d'agriculture du Nouveau-Brunswick 1981.

Étude des routes à accès limité 1981.

Conseil de l'environnement du Nouveau-Brunswick 1981.

Il reste bien des conflits à régler entre les objectifs de ces différents programmes. Par exemple, si l'on hésite entre plusieurs utilisations possibles, que choisir entre un verger, un élevage de saumon ou une plantation de bleuets? Qui doit prendre une décision à cet égard? Les conflits se règlent souvent un à un mais les effets d'une décision dans une région de la province sont rarement confinés à cette seule région. Les décisions locales ont en effet des implicationsà l'échelon provincial et sont donc de plus en plus fréquemment soumises à l'arbitrage du Conseil des ministres; le site proposé pour l'enfouissement sanitaire à Fredericton est un exemple récent. Si l'on a recours au Conseil des ministres, c'est souvent parce que l'on ne dispose d'aucun moyen pour prendre des décisions locales dans les régions rurales.

La complexité croissante des besoins de la province en ce qui concerne l'aménagement de ses ressources a entraîné la rédaction d'un certain nombre de rapports importants au cours des dix dernières années. Les rapports sur les ressources forestières, les ressources agricoles et les ressources aquatiques du bassin de la rivière Saint-Jean ont été suivis d'autres rapports sur les marécages, les tourbières, les ressources énergétiques et minérales. D'autres aspects de l'utilisation des terres ont été traités dans les rapports sur les régions du Nouveau-Brunswick non constituées en municipalités, dans le rapport de la Commission d'enquête de l'assemblée législative sur la vie rurale et l'utilisation des terres en 1977 et dans des rapports plus récents sur l'étalement des villes et sur l'accès contrôlé des routes à accès limité.

Ces rapports ont été rédigés par des représentants dûment élus, des fonctionnaires et des experts-conseils. Tous traitent de questions qui concernent les terres et tous comportent des recommandations sur l'utilisation des terres.

Tous ces rapports en viennent aux mêmes conclusions, à savoir:

1. Pour améliorer la gestion des ressources du Nouveau-Brunswick, il est indispensable que le gouvernement provincial élabore une politique sur l'utilisation des terres; et

2. Il est nécessaire de créer un organisme coordinateur central qui soit chargé d'analyser les effets des programmes gouvernementaux affectant l'utilisation des terres et de recommander les secteurs susceptibles d'amélioration ou de simplification.

LA TYRANNIE DES PETITES DÉCISIONS

Exemple: Voies de lotissements

Pour chaque kilomètre de voie de lotissement approuvée par le gouvernement dans une région rurale, le gouvernement s'engage à dépenser:

(au prix actuel)

2 000 $ par an pour l'entretien
17 000 $ d'immobilisation la première année
9 000 $ d'immobilisation la deuxième année
10 000 $ d'immobilisation tous les 10 ans

Entre 1971 et 1981, le gouvernement a approuvé 254,6 km de voies de subdivision.

L'entretien de ces voies coûte aujourd'hui à lui seul près de 1 000 000 $ par an.

Source: Ministère des Transports

Besoin de coordination

Pourquoi, à l'heure actuelle, a-t-on besoin d'une politique sur l'utilisation des terres? C'est avant tout pour fournir un cadre commun aux multiples activités du gouvernement qui affectent l'utilisation des terres et qui entrent parfois en conflit. Il arrive parfois que l'intention du gouvernement soit d'encourager mais que l'effet de ses actions soit d'entraver.

Prenons l'exemple d'un agriculteur désireux de construire une nouvelle porcherie et dont les voisins qui vivent sur un nouveau lotissement tout proche se plaignent au gouvernement. Le gouvernement (ministère de l'Agriculture) encourage effectivement l'agriculteur à élever des porcs mais il a également approuvé la division en lotissements de terrains adjacents (Commission provinciale d'urbanisme) ainsi que la construction de nouvelles maisons à proximité de la clôture de notre agriculteur (ministère des Affaires municipales). Le gouvernement a également adopté une législation (Loi sur la santé) qui stipule qu'un agriculteur ne peut construire de porcherie sur ses propres terres à proximité de nouvelles résidences. Notre agriculteur a également besoin de l'approbation du ministère de l'Environnement pour un tas de fumier (normalement inclus dans l'approbation du ministère de l'Agriculture) et le public ne veut absolument pas que le ministère de l'Environnement approuve cette porcherie.

CERTAINES RÉGIONS ADMINISTRATIVES EXISTANTES

AFFAIRES MUNICIPALES
Direction des services aux municipalités

AFFAIRES MUNICIPALES
Direction de de l'évaluation

AFFAIRES MUNICIPALES
Direction de l'urbanisme

COMMERCE & DEVELOPPEMENT

AGRICULTURE

RESSOURCES NATURELLES

SERVICES SOCIAUX

ENVIRONNEMENT

TRANSPORTS

TRAVAIL ET MAIN-D'OEUVRE
Direction du marché du travail

TOURISME

TRAVAIL ET MAIN D'OEUVRE

Commissaire des incendies

Du fait qu'il a approuvé la division en lotissements des terrains adjacents, le gouvernement a entravé son programme d'aménagement rural et limité les options de l'agriculteur sur ses propres terres. Il a également accepté de prendre à sa charge les frais de pavage et d'entretien des chemins menant aux lotissements. Il lui faudra également prendre en main l'exploitation et l'entretien du système d'aqueduc et d'égouts si le promoteur en aménage un et qu'il choisisse d'en confier le contrôle au gouvernement. Il lui faudra également sans doute prendre à sa charge le coût plus élevé du transport des écoliers, de l'affectation des membres des services d'ordre aux nouveaux lotissements, de la protection contre les incendies et de l'hygiène.

Ces coûts plus élevés ne seront pas tout de suite apparents car dans la plupart des cas, ils seront absorbés dans les budgets des programmes des divers organismes. Les conséquences économiques de décisions individuelles demeurent donc invisibles, mais l'effet cumulatif en devient apparent à mesure que les coûts d'entretien des niveaux de services existants augmentent à un rythme constant. Il est donc nécessaire de lier ces coûts accrus aux décisions originaires, notamment dans les régions rurales.

L'une des causes accessoires de ce problème tient à la multitude des différentes régions administratives adoptées par les organismes gouvernementaux. Ces régions sont définies par les organismes eux-mêmes en fonction de leurs propres besoins et les renseignements sont recueillis sur cette base. Il est extrêmement difficile de rapprocher

CLASSIFICATIONS DE L'UTILISATION DES TERRES

MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES, Direction de l'évaluation

	Pourcentage du total	Milliers d'hectares
TOTAL DES RÉGIONS BOISÉES	81,3	5 962,5
Terres de la Couronne	41,0	3 004,6
Terres appartenant au gouvernement	2,8	203,4
Propriétés foncières en tenure libre	29,5	2 168,2
Boisés agricoles	8,0	586,3
TERRES AGRICOLES (1978)	4,4	322,4
Autres (estimation)	14,3	1 049,0
TOTAL (estimation	100,0	7 333,9

MINISTÈRE DES RESSOURCES NATURELLES, inventaire des forêts

TOTAL DES TERRES FORESTIÈRES	86,8	6 327,8
Petites propriétés en tenure libre	29,1	2 120,5
Grosses propriétés en tenure libre	15,6	1 136,2
Terres de la Couronne	42,1	3 071,1
TOTAL DES TERRES DÉFRICHÉES	6,7	490,9
Cultivées	4,7	343,3
Occupées	2,0	147,6
AUTRES (cours d'eau, terres en friche et terres fédérales)	6,5	473,0
SUPERFICIE TOTALE	100,0	7 291,7

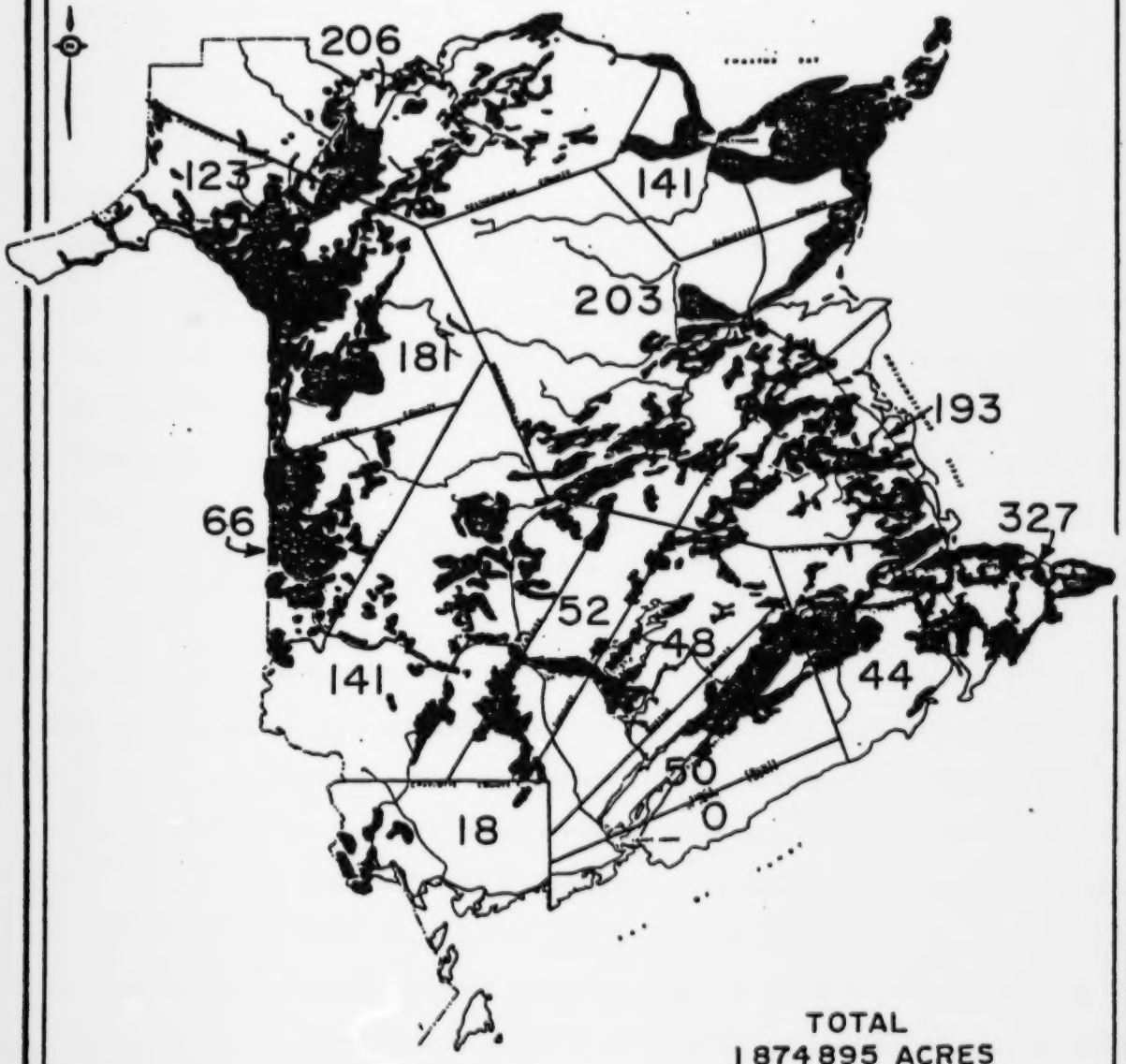
les renseignements provenant de différentes régions administratives couvrant le même domaine général. Un autre problème tient au fait que ces régions changent de temps à autre, ce qui ne facilite pas la tâche de déterminer les tendances. Il est donc indispensable de rationaliser les frontières administratives régionales.

Besoin d'informations

Le manque d'informations sur l'impact financier de ces décisions n'est qu'un exemple du besoin d'améliorer l'information. Les données sont en effet rassemblées par les nombreux organismes et chercheurs mais une bonne partie de ces données sont incompatibles en ce sens qu'elles ne sont pas comparables. Qui plus est, une bonne partie d'entre elles ne servent à rien aux législateurs ou aux gestionnaires de terres. Des quantités infinies de données spécialisées n'incitent pas à la lecture et ne sont pas d'une compréhension facile pour le profane.

On manque d'informations sur l'utilisation actuelle des terres. Le gouvernement ignore la superficie des terres qu'il possède ou leur affectation. L'inventaire des forêts récemment dressé par le ministère des Ressources naturelles est l'inventaire le plus détaillé qui soit mais il existe des différences importantes entre cet inventaire, celui qu'emploie la Direction de l'évaluation du ministère des Affaires municipales aux fins de l'impôt foncier et l'inventaire en cours d'élaboration par le ministère de l'Agriculture pour ses propres besoins.

POTENTIEL SUPPLÉMENTAIRE DES TERRES AGRICOLES
PAR COMTÉ
Les terres en bloc de catégorie 2 & 3 qui sont actuellement en friche sont indiquées par des numéros



TOTAL
1 874 895 ACRES

Bloc de catégories 2, 3 & 4 supérieur à 500 acres

NUMÉROS - milliers d'acres

Sources: Inventaire des terres du Canada et recensement de 1981.

Il existe bien un levé d'exploration agronométrique et des relevés généraux de l'utilisation des terres agricoles mais il n'existe aucun moyen pratique de les rapprocher l'un de l'autre. Il est difficile de savoir avec précision la proportion de terres susceptibles de produire davantage avec une meilleure gestion (qu'il s'agisse de sylviculture ou d'agriculture) ou, ce qui est plus important, où ces terres se situent. Il est donc nécessaire d'intégrer les renseignements relatifs à ces terres.

L'une des conséquences de ce manque d'informations peut être illustrée à l'aide du cas du programme d'arrosage des forêts. Il a été décidé en effet qu'aucun arrosage de fénitrothion n'aurait lieu dans un rayon de quatre milles des champs de bleuets afin de ne pas tuer les abeilles essentielles à la pollinisation. En planifiant les trajectoires de vol des avions affectés à l'arrosage, on ignorait où étaient les champs de bleuets.

On ne disposait en effet d'aucune information complète pour pouvoir répondre à cette question et ce n'est que maintenant qu'une comptabilité relativement exacte de tous les champs de bleuets est en cours, même si les forêts sont arrosées depuis quatorze ans avec du fénitrothion.

New Maryland Still Opposes Landfill

New Maryland s'oppose à l'enfouissement sanitaire
- Daily Gleaner, Tuesday June 15, 1982

Landfill Site Called 'Fiasco'

- Daily Gleaner, Monday July 19, 1982

L'emplacement du site d'enfouissement sanitaire, un vrai fiasco

Hatfield in the dumps between residents and garbage

- Globe and Mail, Saturday July 24, 1982

Hatfield pris entre les résidents et les ordures

500 Attend Spirited Public Meeting At FHS

- Daily Gleaner, Wednesday June 23, 1982

500 personnes assistent à une réunion publique animée au FHS

L'un des autres aspects de ce besoin d'informations réside dans le réservoir de chercheurs qui existe au Nouveau-Brunswick et qui n'est pas encore affecté à la résolution des problèmes propres à cette province. Il est encore possible de demander à un plus grand nombre de ces chercheurs de trouver des moyens de faire face aux défis qui se poserontà nous dans l'avenir, notamment en élaborant des cultures susceptibles de croître au Nouveau-Brunswick, et en mettant au point des techniques adaptées aux conditions de la province. Nous disposons d'un réservoir de classe internationale que personne ne reconnaît à sa juste et pleine valeur.

Enfin, on a tout lieu de s'inquiéter des programmes de cartographie de la province. Il y a dix ans, on créait le Service du cadastre et de l'information foncière (SCIF), à qui l'on confiait la plupart des responsabilités de la province en matière de cartographie. Cependant, le Service du cadastre avait reçu l'ordre d'accomplir des tâches particulières pour le compte de la province et il en restait d'autres inaccomplies. Ces lacunes ont été comblées selon les besoins par les divers organismes qui avaient besoin de ce type de cartes. Il en est résulté une hausse des coûts de programmes comme la cartographie des risques d'inondation, où les cartes de base doivent souvent être préparées avant l'adjonction des lignes de niveau des crues. Il y a également divers organismes qui préparent leurs propres cartes de base sans contrôle provincial. Il est donc nécessaire d'établir une politique visant à clarifier et à coordonner les besoins et les efforts de la province en matière de cartographie.

Nécessité de trouver les moyens
de prendre des décisions au sujet
de l'utilisation locale des terres

La prise de décisions est à l'heure actuelle souvent à l'origine de conflits non intentionnels. Il est difficile et coûteux de faire participer le public de manière efficace aux premières étapes de l'ébauche conceptuelle des solutions de remplacement. Le public répond ordinairement de manière plus dynamique lorsqu'il a des raisons de réagir, généralement "contre" quelque chose.

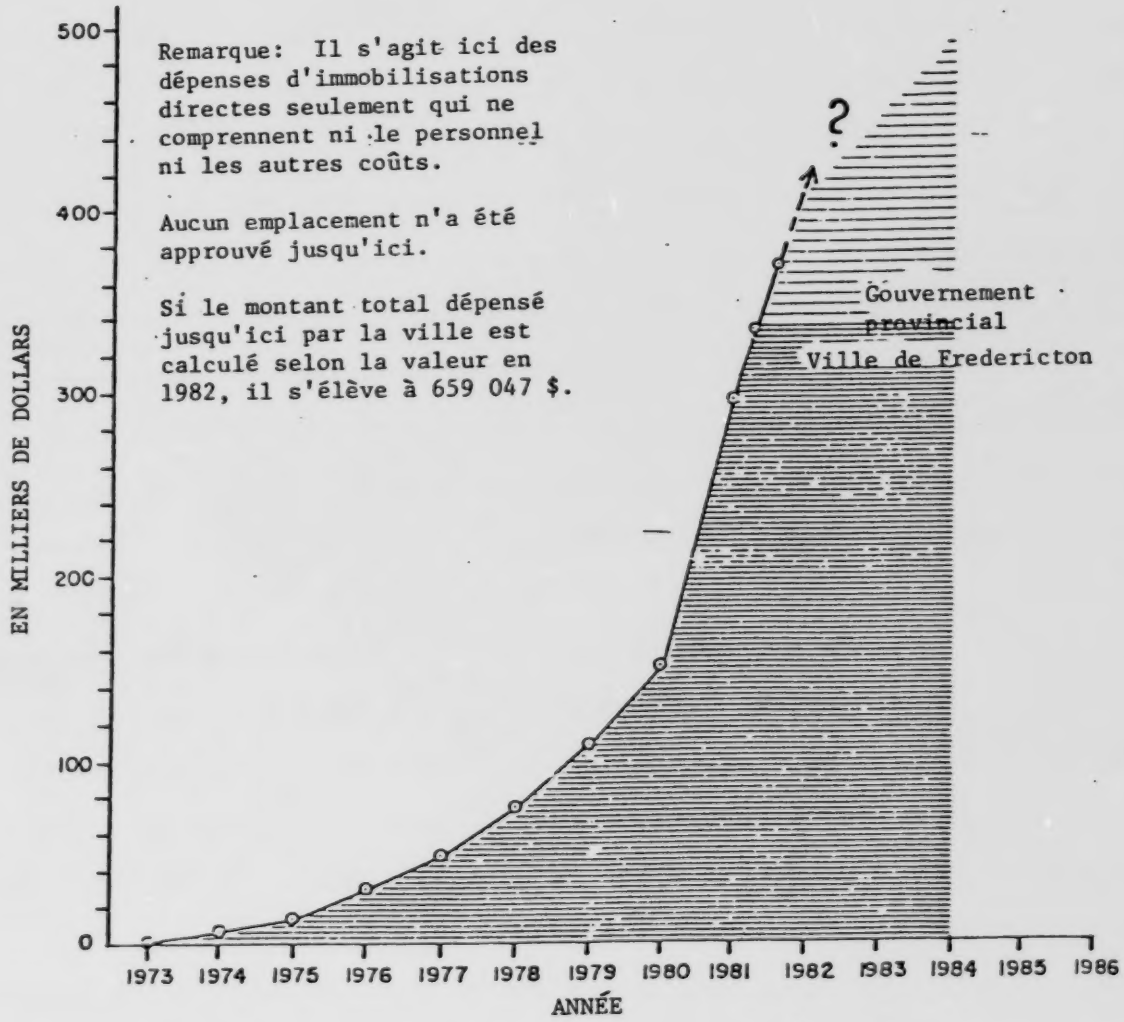
Certaines méthodes ont été mises au point pour tenter de faire participer le public d'aussi bonne heure que possible. Le processus d'urbanisme vise justement cet objectif mais il ne fonctionne vraiment bien qu'au niveau municipal. Dans les zones rurales, ce processus passe encore largement pour une méthode visant à imposer les désirs du gouvernement plutôt que pour un mécanisme destiné à aider le public à établir ce qu'il souhaite réellement.

L'autre méthode en cours d'essai est le processus d'évaluation des effets sur l'environnement. Ce processus fait largement appel à l'apport du public, mais étant donné qu'il est basé sur chaque projet individuel, il entraîne inévitablement des conflits car il faut avant tout une ébauche d'un projet avant de pouvoir évaluer son impact. Si l'on dispose de renseignements suffisants sur la construction d'un projet, la décision passe pour avoir été déjà prise; si l'on ne dispose

RECHERCHE D'UN EMPLACEMENT POUR UN LIEU D'ENFOUISSEMENT SANITAIRE

Ville de Fredericton

COÛT



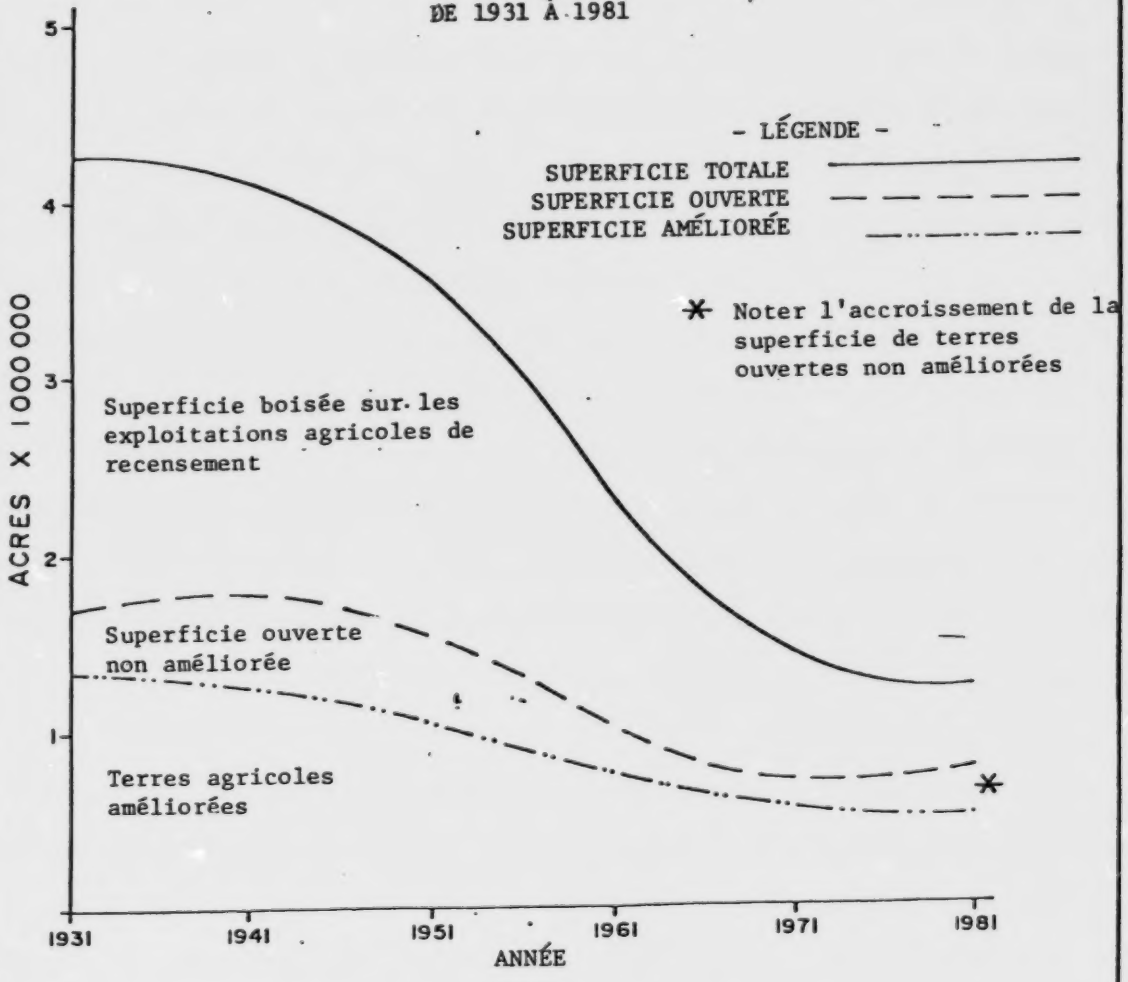
Source: Ville de Fredericton et Environnement Nouveau-Brunswick

pas de renseignements suffisants, le public accuse alors le gouvernement de faire des cachotteries.

Au cours des années mil neuf cent soixante-dix, la ville de Fredericton a préparé un plan complet pour la région de la capitale sans planifier l'implantation d'un dépotoir qui faisait cruellement défaut. La province a approuvé le plan. Pendant ce temps, la ville avait déjà commencé à dépenser de l'argent pour trouver un nouveau site. Après avoir dépensé l'équivalent d'un demi-million de dollars d'aujourd'hui, elle crut avoir enfin trouvé un site convenant parfaitement à ce genre d'utilisation, dont la plus grande surface se trouvait à l'intérieur de ses limites. Toutefois, les habitants de New Maryland s'opposèrent farouchement à ce projet et le gouvernement refusa d'approuver le site pour divers motifs. Il s'efforce actuellement activement de trouver un site pour ce dépotoir. Il est indéniable qu'en temps et lieu, la majorité des autres municipalités réclameront au gouvernement de leur trouver aussi un site.

Il est donc nécessaire d'élaborer une politique qui servira de cadre au sein duquel on pourra discuter en toute quiétude des options d'aménagement à long terme. Une bonne part des conflits qui surgissent dans les débats publics proviennent du manque de temps dont on dispose pour discuter d'un projet. Il faut donc trouver de nouveaux moyens d'obtenir la participation positive du public au lieu de provoquer des réactions avant tout négatives.

RECENSEMENT DES EXPLOITATIONS
AGRICOLES
DE 1931 À 1981



Source: Statistique Canada

Besoin d'améliorer la productivité

À une époque de restrictions et de revenus en chute libre, la question-clé qui se pose est la suivante: "Pouvons-nous faire davantage avec ce que nous avons?" Dans le cas de l'utilisation des ressources de la terre, la réponse est résolument affirmative.

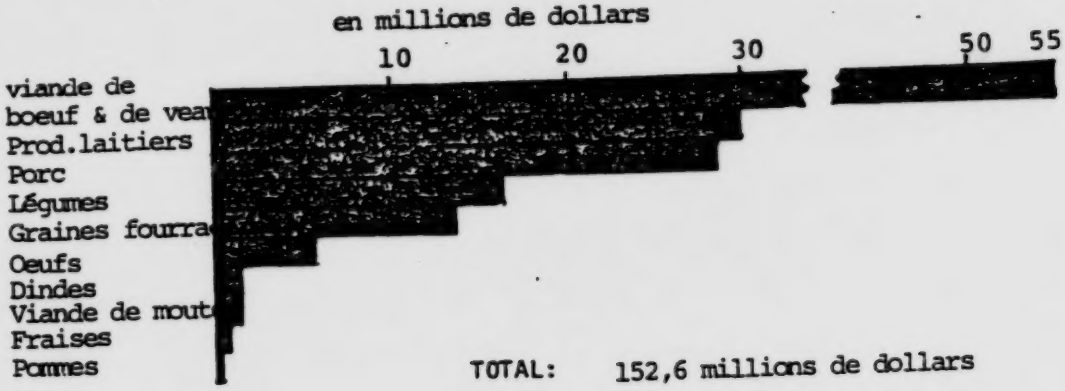
Depuis cinquante ans, la superficie des terres cultivées a considérablement diminué et, de ce fait, une bonne partie des terres sont retournées à l'état de boisés. Ces dernières années toutefois, on a tenté d'enrayer ce phénomène et dans certaines régions, on récupère des terres arables sur la forêt.

Il existe d'énormes possibilités d'accroître considérablement la production agricole, ne serait-ce que pour répondre aux besoins de notre propre marché. En 1979, la province a importé du bétail, des produits du bétail, des légumes, des cultures maraîchères et des fruits pour une valeur de 152,6 millions de dollars. Rien, sur le plan physique, ne justifie l'absence de culture de ces produits dans la province. Nous disposons des terres voulues capables de produire. La perspective de créer 5 000 emplois sur place et de dépenser notre argent chez nous au lieu de financer des emplois à l'extérieur est suffisamment tentante pour nous permettre de surmonter les difficultés de paperasserie et autres difficultés d'ordre historique.

IMPORTATIONS PROVINCIALES DE PRODUITS AGRICOLES QUE L'ON POURRAIT CULTIVER SUR PLACE

VALEUR

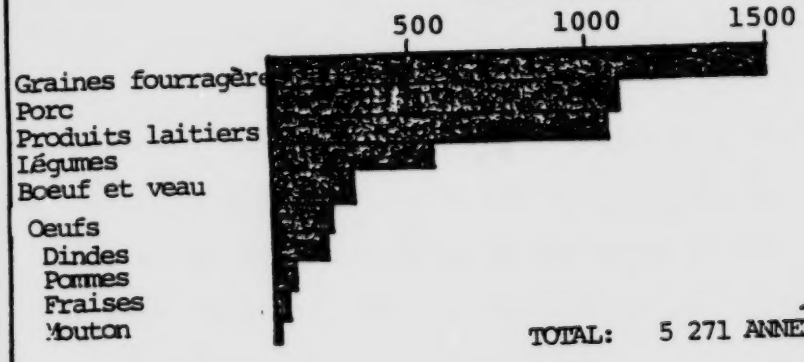
en millions de dollars



TOTAL: 152,6 millions de dollars

ÉQUIVALENT EN TRAVAIL

ANNÉES-HOMMES



TOTAL: 5 271 ANNÉES-HOMMES PAR ANNÉE

Source: ministère de l'Agriculture et de l'Aménagement rural du Nouveau-Brunswick et Statistiques Canada

L'aménagement des forêts subit lui aussi des changements depuis que l'on a reconnu la nécessité d'avoir des forêts améliorées. Les mesures nécessaires sont prises pour y parvenir d'ici plusieurs dizaines d'années. Cet examen des pratiques de sylviculture indique qu'avec un bon aménagement, il est possible d'augmenter très sensiblement les niveaux de production à l'avenir.

Naturellement, en sylviculture, il est nécessaire de penser à long terme en ce qui concerne toute amélioration. Néanmoins, du point de vue de la productivité des ressources, les sylviculteurs affirment qu'un aménagement forestier intensif pourrait entraîner la création de plus de 4 400 emplois supplémentaires chaque année, ce qui doublerait les effectifs existants travaillant dans la sylviculture.

Si ce nombre prévu d'années-hommes par année de travail se réalisait, on pourrait s'attendre à une augmentation de la production de bois d'environ 2 % par année. Dans l'ensemble, la production provinciale de fibres pourrait tripler en l'espace de cinquante ans. De nouveaux emplois seraient créés dans le domaine de la récolte, de la transformation et de la commercialisation de cette production nouvelle.

TRAVAIL SUPPLÉMENTAIRE QUE POURRAIT OFFRIR L'AMÉNAGEMENT INTENSIF DES FORÊTS

	Hectares (milliers)	Années-hommes estimées par millier d'habitants	Total d'années-hommes
Terres de la Couronne	2 928	0,6	1 757
Grosses propriétés en tenure libre	1 097	0,6	658
Petites propriétés en tenure libre	2 055	1,0	2 055
TRAVAIL SUPPLÉMENTAIRE TOTAL ESTIMÉ (PAR ANNÉE):			4 470

Remarque:
1. Cela ne comporte pas le travail supplémentaire qui résulterait de la récolte d'une production accrue.
2. On peut s'attendre à ce que la production triple en l'espace de 50 ans.

Source: Ministère des Ressources naturelles

Les difficultés d'y parvenir peuvent être surmontées si l'on reconnaît clairement ce potentiel et que l'on se fixe des objectifs. Les obstacles se situent alors dans une perspective qui les rend beaucoup plus faciles à surmonter. Un potentiel analogue existe dans d'autres domaines. Il existe encore d'énormes possibilités de développer le tourisme, l'usage polyvalent des terres, les ressources aquatiques et les régions côtières.

Perceptions de l'utilisation des terres

L'examen complet de la question de l'utilisation des terres est une tâche complexe qui englobe un nombre incalculable d'activités dans des domaines excessivement divers et qui a été l'objet de nombreuses méprises.

Les réactions hostiles de certaines personnes disparaîtront le jour où il deviendra manifeste que le gouvernement cherche véritablement à promouvoir une utilisation plus productive des terres et non pas à imposer des contraintes aux gens. Le gouvernement ne peut à lui seul accroître la productivité des terres; seuls les gens en sont capables. Le mieux que le gouvernement puisse faire est de prodiguer des encouragements, un appui financier et des conseils. Il est nécessaire d'élaborer une politique qui permette tout cela dans un cadre bien coordonné.

"Propriété privée"

Bien des membres du public s'inquiètent eux aussi des problèmes liés à l'utilisation des terres, de la nécessité d'établir une politique et de coordonner la prestation de ces services. Les agriculteurs par exemple s'inquiètent de ce que les étrangers viennent acheter les terres néo-brunswickoises à des fins avant tout spéculatives, et s'inquiètent également de ce que des sociétés viennent acheter nos terres même si c'est pour y faire de l'agriculture. D'autres souhaitent un accès simplifié aux services et programmes relatifs à l'utilisation des terres. D'autres encore profitent des objectifs contradictoires des différents programmes qui se chevauchent. L'adoption d'une politique nette et précise est susceptible d'indiquer au public les objectifs visés par le gouvernement.

Politique fédérale sur l'utilisation des terres

Un autre facteur qui joue en faveur de l'élaboration d'une politique est l'adoption récente d'une politique fédérale sur l'utilisation des terres. Cette politique a déjà eu un impact remarquable sur certains projets de développement économique en Ontario et il est essentiel que le Nouveau-Brunswick ne soit pas désavantagé pour la simple raison qu'il ne dispose pas de sa propre politique à cet égard.

Conclusion

En conclusion, nous dirons qu'il est indispensable de reconnaître la valeur des terres et la valeur fondamentale à long terme de leur productivité. La terre doit être considérée comme une ressource productive permanente et les investissements dans ce domaine doivent être envisagés dans cette optique.

Étant donné le caractère rural du Nouveau-Brunswick, l'objectif idéal de développement économique de la province est une économie équilibrée et diversifiée fermement ancrée sur une base de ressources bien gérées. Il est crucial que nous développions le potentiel de nos ressources terrestres et que nous diversifiions notre économie. Ces deux éléments sont étroitement liés et sont indispensables à une économie forte. Une politique sur l'utilisation des terres est la seule façon de débloquer le potentiel que nous avons encore entre les mains.

INTRODUCTION

RÉALISATIONS DU GROUPE DE TRAVAIL

Le groupe de travail a commencé ses travaux en septembre 1981 et a procédé à un examen de l'utilisation des terres dans la province, et notamment des activités du gouvernement qui affectent l'utilisation des terres. Il a présenté un rapport au comité des sous-ministres pour l'élaboration d'une politique sur l'utilisation des terres en décembre 1981, lequel faisait état des conflits dans l'utilisation des terres, envisageait les problèmes majeurs et déterminait un grand nombre de possibilités.

Le groupe a ensuite procédé à l'analyse d'une grande quantité de documents relatifs à l'utilisation des terres. Il a surtout examiné les nombreux rapports préparés à l'intention du gouvernement au fil des ans, depuis que le rapport Byrne a recommandé l'abolition du gouvernement par comtés en 1963.

Ces rapports ont été préparés sur des sujets allant des ressources en eau à la vie rurale et à l'utilisation des terres, et leurs auteurs sont des représentants élus, des fonctionnaires et des experts-conseils. Plusieurs rapports comportaient une grande quantité de données fournies par le public. Tous contenaient des recommandations sur l'utilisation des terres et préconisaient notamment au gouvernement d'élaborer une politique sur l'utilisation des terres et également d'établir un dispositif quelconque de coordination pour assurer une utilisation judicieuse des terres.

RECOMMANDATIONS PROVENANT D'ÉTUDES ANTÉRIEURES

(Planification de l'utilisation des terres)

On recommande que la province tout entière passe entre les mains d'une commission d'urbanisme. Il faut permettre aux villes et aux villages de conserver leurs propres agences d'urbanisme pourvu que celles-ci se conforment aux règlements de la direction provinciale de l'urbanisme.

Commission royale sur les finances
et la fiscalité des municipalités, 1963.

L'utilisation planifiée des terres est une question d'importance majeure... la planification rationnelle de l'utilisation des ressources forestières ne peut se faire que dans le cadre de la planification d'ensemble de l'utilisation des terres.

Étude des ressources forestières, 1974.

La Commission recommande que l'organisme responsable de l'aménagement des cours d'eau adopte un système de zonage et de réglementation globale de l'utilisation des terres par le biais de négociations officielles entre les divers organismes.

Commission du bassin du fleuve
Saint-Jean, 1975.

Le groupe de travail a également analysé les documents parus sur l'éventail des programmes gouvernementaux qui affectent l'utilisation des terres. Une série d'entretiens détaillés ont eu lieu avec des représentants des organismes-clés participant aux programmes d'utilisation des terres.

Au mois de juin, un atelier s'est tenu à Ottawa au cours duquel les provinces et le gouvernement fédéral ont discuté de manière informelle de la situation actuelle relative à l'administration de l'utilisation des terres relevant de leur compétence.

En préparant ce rapport, il a été intentionnellement décidé de le rendre aussi court et aussi concis que possible. L'objectif est en effet de bien cerner ce sujet très étendu et diversifié. Les documents à l'appui constituent un volume séparé intitulé "documents de travail du groupe de travail sur la politique d'utilisation des terres, 1982". Certains de ces documents sont inclus dans le présent rapport et y figurent à titre d'illustrations sur les pages de gauche.

Notre groupe de travail a dû faire face à une gageure de taille considérable: comment en effet couvrir un domaine d'activités gouvernementales et publiques aussi vaste, le résumer succinctement et mettre en lumière de manière précise et fiable les possibilités d'amélioration dans des délais raisonnables.

RECOMMANDATIONS PROVENANT D'ÉTUDES ANTÉRIEURES

(Planification de l'utilisation des terres)

L'étude recommande l'implantation de districts de planification rurale dans la province et la création de commissions de planification de district qui seront chargés d'élaborer des plans complets d'utilisation des terres pour chacun de ces districts.

Étude des ressources agricoles, 1977.

Il convient qu'un organisme inter-ministériel formule une série de directives de planification pour la province, lesquelles serviraient de fondement à une planification plus efficace et à l'aménagement des ressources provinciales afin de servir au mieux les intérêts de tous les habitants de la province.

Troisième rapport de la Commission d'enquête de l'Assemblée législative du Nouveau-Brunswick sur la vie rurale et l'utilisation des terres. 1977.

Dès le départ, malheureusement, le groupe de travail a été confronté au fait que les programmes relatifs à l'utilisation des terres sont perçus au Nouveau-Brunswick comme des programmes de découragement, de violation des droits des propriétaires et autres connotations négatives du même ordre. Le groupe de travail espère donc que ce rapport permettra de constater que tel n'est pas le cas.

Nous espérons pouvoir prouver qu'une politique sur l'utilisation des terres peut fournir un cadre positif incitant les propriétaires fonciers à améliorer l'utilisation qu'ils font de leurs terres. Nous espérons attirer l'attention de la population sur l'importance de l'utilisation des terres dans l'économie provinciale et sur son rôle légitime de facteur-clé dans la stratégie socio-économique de la province.

L'expression "utilisation des terres" désigne ce que l'on fait avec les terres de la province. Les programmes d'utilisation des terres doivent être des programmes positifs conduisant au développement social et économique. Il doit s'agir de programmes qui évoluent naturellement en fonction de la productivité et de la richesse des terres. Ces programmes sont liés directement aux besoins permanents fondamentaux comme la nourriture, l'eau, l'abri, l'emploi, l'énergie et les transports.

Les conflits qui naissent de l'utilisation des terres sont de plus en plus nombreux et difficiles à régler depuis quelques années et c'est l'idée que l'élaboration et l'adoption d'une politique sur l'utilisation des terres aideraient à les résoudre qui est à l'origine de la création de ce groupe de travail. Toutefois, une politique ne saurait en soi résoudre ces conflits; encore faut-il la mettre en oeuvre. Le défi consiste à préparer une politique qui puisse être acceptée et qui produise les améliorations escomptées.

Pour réagir aux dizaines de recommandations formulées depuis des décennies par les législateurs, les experts-conseils et le public, il faut maintenant se demander ce que doit être cette politique et comment il convient de la mettre en oeuvre.

CHAPITRE 1

CONFLITS INHÉRENTS À L'UTILISATION DES TERRES

Lorsqu'un propriétaire foncier, qu'il s'agisse du gouvernement, d'une société ou d'un particulier, fait quelque chose sur ses terres ou s'en sert d'une manière qui nuit à autrui, il en résulte un conflit.

D'un point de vue historique, la terre est utilisée à des fins diverses, et dans une province qui compte près de 10 hectares de terre par habitant, l'utilisation de ces terres ne pose généralement pas de problèmes.

Toutefois, à mesure qu'augmente la demande de terres et de produits qui en découlent, les conflits augmentent en fréquence et en complexité. Par le passé, ces conflits se résolvaient au coup par coup, mais il est aujourd'hui devenu difficile et onéreux de régler un conflit sans en créer d'autres. Le gouvernement se mêle d'un bon nombre de ces conflits, soit en sa qualité de propriétaire foncier et d'organisme d'agrémentation, soit en tant qu'arbitre.

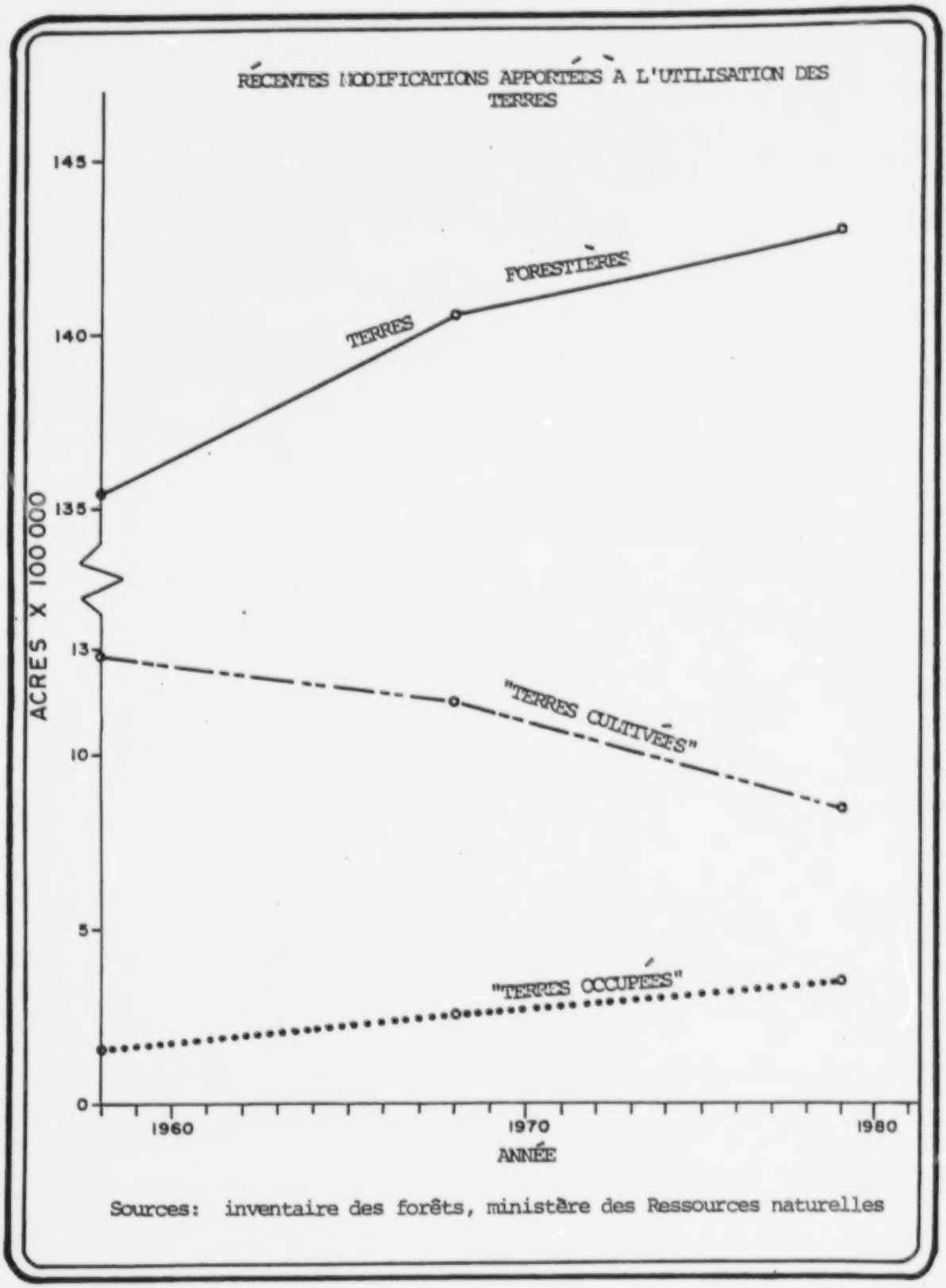
À ce stade, il devient indispensable d'empêcher ces conflits de surgir. Il est clair aujourd'hui que le règlement des problèmes liés à l'utilisation des terres coûte trop cher sur les plans politique, social et économique à partir du moment où on laisse ce genre de problème dégénérer en conflit. Le cas récent du site d'enfouissement sanitaire de Fredericton illustre fort bien ce phénomène.

LES DEMANDES D'UTILISATION DES TERRES AUGMENTENT
EN INTENSITÉ ET EN VARIÉTÉ

Au Nouveau-Brunswick, les causes de certains conflits sont déjà connues. Les modes de propriété foncière par exemple limitent l'utilisation productive des terres. Il se peut par exemple qu'un sylviculteur veuille arroser ses arbres pour les protéger contre les insectes mais qu'il en soit empêché par ses voisins et l'éleveur de bleuets qui a besoin de ces insectes pour polliniser ses cultures. Cela entraîne une augmentation des frais de production sylvicole et agricole et constitue une source de litiges avec les voisins. Les modes de propriété foncière sont très lents à se modifier.

D'autres conflits naissent relativement rapidement à la suite d'une combinaison de facteurs. L'urbanisation des terres rurales est le résultat d'une combinaison de désirs individuels, de la valeur relativement basse des terres et du fait que certains programmes gouvernementaux incitent par mégarde à ce genre de développement. Par exemple, lorsque des maisons se construisent le long des limites d'une exploitation agricole, l'exploitant se voit interdire certaines activités agricoles.

Certains facteurs ne sont pas directement à l'origine de conflits mais ils y contribuent. On pourrait citer à titre d'exemple la difficulté d'obtenir une représentation rurale dans un conseil de planification régionale. L'on convient généralement que ce genre de planification doit être fait par les intéressés mais qu'un mécanisme est nécessaire à sa mise en oeuvre. Sans cela, les conflits croissent en importance et en complexité.



Sources: inventaire des forêts, ministère des Ressources naturelles

Un autre facteur important qui entre en jeu depuis quelque temps est la perception qu'a le public de ce que le gouvernement doit faire pour les gens en cas de problème. Par exemple, l'on s'attend généralement à ce que le gouvernement continue de dédommager les victimes d'inondations ou empêche les agriculteurs d'épandre du fumier en raison de l'occupation de nouveaux lotissements à proximité de leurs exploitations.

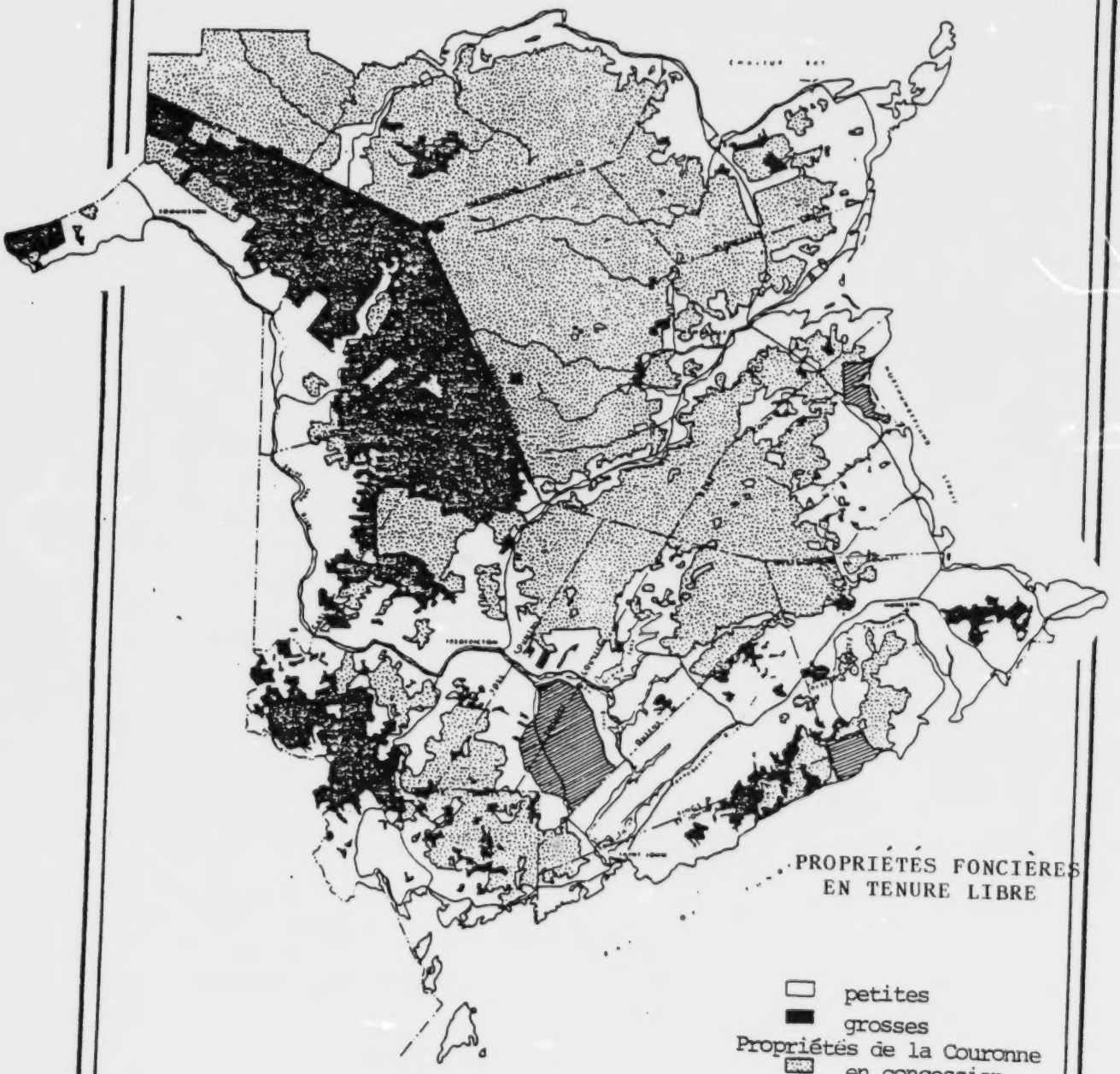
Les conflits d'ordre foncier se multiplient du fait que pour prospérer, nous imposons de plus lourdes charges à nos terres. Nous savons également que les ressources de la terre doivent être gérées avec davantage d'efficacité. Nous admettons que la faune des cours d'eau forestiers a autant d'importance que les arbres et l'eau proprement dite. La façon dont nous envisageons la gestion de nos ressources évolue rapidement. La gestion d'ensemble des ressources de la terre est à l'ordre du jour dans le Canada tout entier.

Cela est dû à la complexité croissante des conflits et à la quasi impossibilité de les régler une fois qu'ils ont pris trop d'ampleur. Une gestion coordonnée des terres, nécessaire à la prévention des conflits, comporte par ailleurs des avantages économiques et sociaux fort importants.

Trois principaux facteurs frappent notre attention:

1. Les conflits relatifs à l'utilisation des terres ont atteint un tel point que nous devons adopter une approche coordonnée afin de les éviter et de décider ce que nous voulons faire avec nos terres.

PROPRIÉTÉS FONCIÈRES



Source: Service d'aménagement des ressources maritimes, 1972.

2. L'exploitation historique des ressources de nos terres, même si elle a pu sembler économique à l'époque, passe désormais pour avoir été très coûteuse.

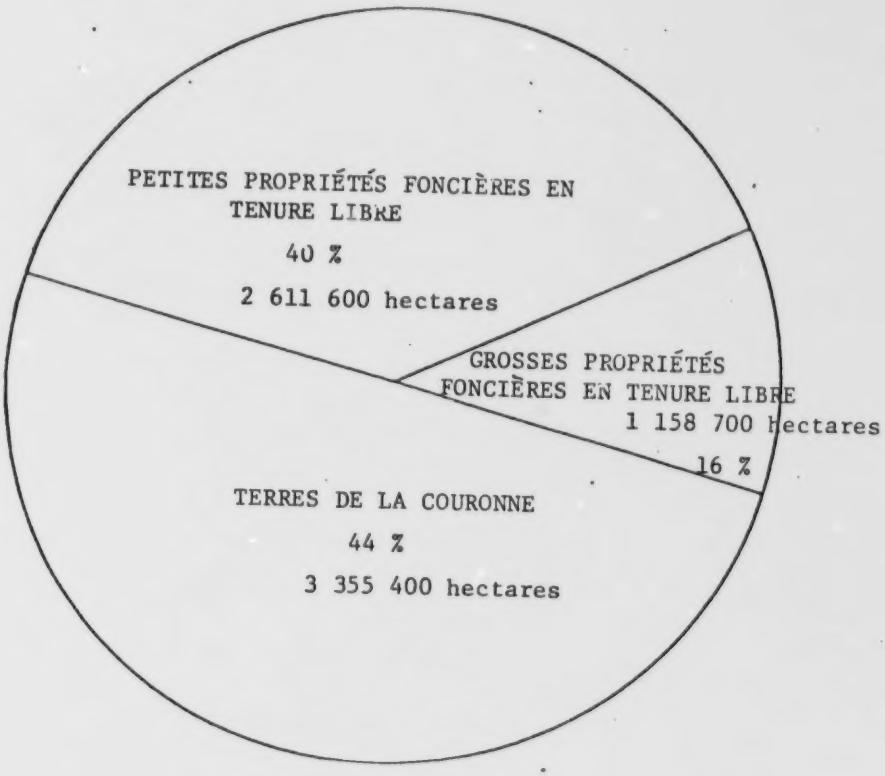
3. La gestion de nos ressources doit viser à une plus grande productivité si nous voulons assurer notre avenir.

Colonisation rurale et régime foncier

Le premier facteur d'importance qui a eu un effet majeur sur l'utilisation des terres au Nouveau-Brunswick a été l'arrivée des colons européens qui se sont appropriés les terres des Amérindiens. Les premiers à s'établir dans la province furent les Français (Acadiens) au début du dix-septième siècle. Les Loyalistes, qui étaient des Américains demeurés loyaux à la couronne britannique après la Guerre d'indépendance, reçurent également des terres au Nouveau-Brunswick. Bon nombre d'entre eux profitèrent de cette offre et l'afflux de colons conduisit à la création, en 1784, du Nouveau-Brunswick comme une entité politique distincte.

Le nouveau gouvernement continua d'encourager la colonisation de la province car il était nécessaire d'en accroître la population pour créer une communauté sociale et économique viable. Le principal instrument de cette politique résidait dans les subventions foncières. Les colons se voyaient octroyer une parcelle de terre qui avoisinait généralement 100 acres, moyennant le versement de droits minimes et à condition qu'ils dégagent 10 acres de cette parcelle pour y pratiquer l'agriculture. La mise en valeur des ressources a été à la base de la

PROPRIÉTÉS FONCIÈRES AU NOUVEAU-BRUNSWICK



SUPERFICIE PROVINCIALE TOTALE: 7 125 700 hectares
SOURCE: INVENTAIRE DES FORÊTS DU MINISTÈRE DES RESSOURCES NATURELLES

société néo-brunswickoise jusqu'à une date avancée du vingtième siècle et la parcelle de 100 acres suffisait largement au colon à pratiquer l'agriculture pour subvenir aux besoins de sa famille et tirer un certain revenu tout en conservant un boisé qui lui fournissait le bois nécessaire à ses besoins en énergie et en construction.

L'importance de la politique de colonisation du Nouveau-Brunswick tient au fait qu'elle a décidé du mode de régime foncier fondamental de la province. Environ 44 % des terres du Nouveau-Brunswick demeurent des terres de la Couronne, 40 % sont de petites propriétés privées et 16 % de vastes propriétés privées (parcelles de plus de 200 hectares de terre).

La notion de propriété en tenure libre a des conséquences importantes sur la manière d'utiliser les terres. Même si l'on croit généralement qu'un propriétaire a le droit d'utiliser ses terres comme il l'entend, ce droit ne lui a jamais été octroyé par la Couronne. Le droit de propriété en fief simple désigne plus explicitement une forme de régime foncier sans restriction aucune pour toutes les catégories d'héritiers ni restrictions sur les transferts de propriété. Les droits absolus sur la terre n'ont jamais été octroyés au Nouveau-Brunswick.

PROPRIÉTÉS FONCIÈRES

	Nombre de propriétés	Valeur estimée en millions de dollars
TOTAL PROVINCIAL	325 121	11 184,3
Non-résidents N.-B.	6 626	17,1
Non-résidents Canada	4 245	12,3
Total non-résidents	10 871	29,4
Total résidents	314 250	11 154,9
Pourcentage des non-résidents sur le total	3,3 %	0,3 %

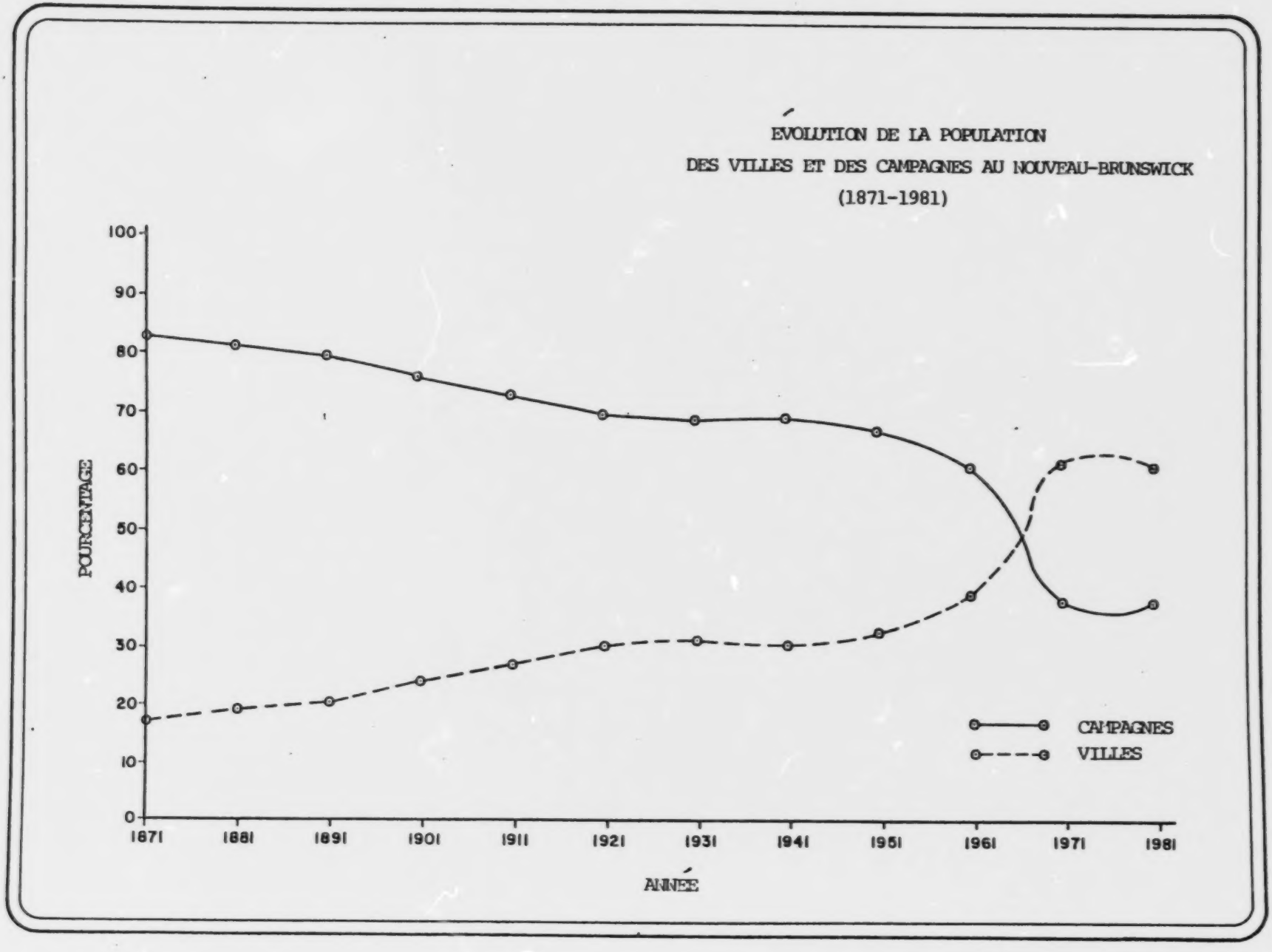
	Terres agricoles (hectares)	Boisés agricoles (hectares)	Régions boisées (hectares)
TOTAL PROVINCIAL	322 390	586 349	2 168 172
Non-résidents N.-B.	3 540	1 211	52 414
Non-résidents Canada	3 193	1 143	55 472
Total non-résidents	6 733	2 354	107 886
Total résidents	315 657	583 995	2 060 286
Pourcentage de non-résidents sur le total	2,1 %	0,4 %	5 %

Source: direction de l'évaluation du ministère des Affaires municipales, 1982.

La province a conservé les droits miniers ainsi que, dans les concessions accordées depuis 1884, la propriété des cours d'eau et d'une bande de terrain le long des rives. Avant qu'un propriétaire foncier ne puisse vendre une partie de sa parcelle de terrain ou y ériger un bâtiment quelconque, il se peut qu'il doive se procurer un permis de lotissement ou un permis de construire. Les seules activités qu'un propriétaire foncier peut entreprendre sans permis ou autre titre sont la culture, l'élevage non intensif de bétail et l'occupation de la terre. La propriété foncière en tenure libre est un système de responsabilités partagées entre le propriétaire d'un terrain privé et la province. La province peut décider de régir l'utilisation des terres relevant de sa compétence à divers égards. Quant au propriétaire privé, il peut faire ce qu'il entend avec sa terre dans sa propre sphère de compétence.

Développement économique, industrialisation et urbanisation

L'importance des forêts du Nouveau-Brunswick est apparue pour la première fois durant les guerres napoléoniennes entre la Grande-Bretagne et la France. Lorsque Napoléon coupa la Grande-Bretagne des pays scandinaves qui étaient les fournisseurs de bois de la flotte britannique, la Grande-Bretagne dut aller chercher son bois ailleurs. C'est dans les forêts du Nouveau-Brunswick, aussi bien les forêts privées que celles de la Couronne, que l'on alla chercher les planches et les mâts des navires britanniques. La construction navale et le commerce se mirent à prospérer et ce fut bientôt l'âge d'or du bois et de la voile.


EVOLUTION DE LA POPULATION
DES VILLES ET DES CAMPAGNES AU NOUVEAU-BRUNSWICK
(1871-1981)
POURCENTAGE
100
90
80
70
60
50
40
30
20
10
0
1871
1881
1891
1901
1911
1921
1931
1941
1951
1961
1971
1981
ANNÉE
CAMPAGNES
VILLES

L'industrialisation et le développement du secteur manufacturier secondaire modifièrent le mode d'utilisation des terres du Nouveau-Brunswick en augmentant l'urbanisation de la province. La proportion de citadins qui était de 17 % en 1871 passa à 32 % en 1931. Ce phénomène d'urbanisation se stabilisa entre 1931 et 1951, en grande partie à cause de la grande crise et de la Deuxième guerre mondiale. L'urbanisation de la province augmenta de façon draconienne entre 1951 et 1976, année où la population urbaine représentait 63,2 % de la population totale du Nouveau-Brunswick. Ce phénomène s'est récemment inversé et, entre 1976 et 1981, ce sont les régions rurales de la province qui ont connu une croissance. La proportion des citadins a ainsi baissé pour atteindre 61,5 %.

Gouvernement local

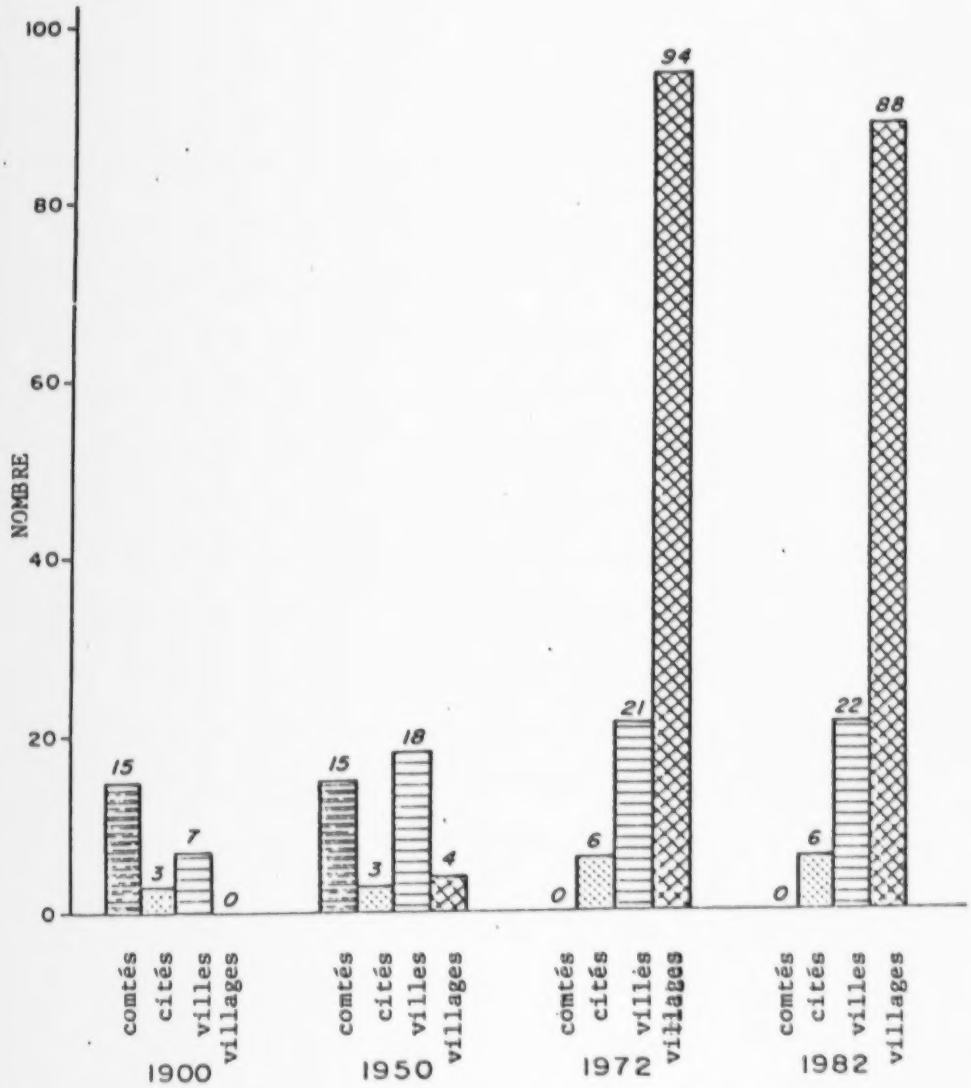
L'implantation d'administrations locales a été très lente au Nouveau-Brunswick même si la ville de Saint-Jean, constituée en municipalité en 1785 est la plus ancienne cité du Canada.

Entre 1784 et 1877, l'administration des municipalités s'est faite au moyen de sessions trimestrielles qui ne permettaient guère au public de participer aux affaires municipales. Quelques municipalités ont été constituées en vertu de législations spéciales, comme les cités de Fredericton en 1848 et de Moncton en 1855.

Les premiers comtés ont été établis vers cette époque mais il a fallu attendre 1877 pour que la loi sur la constitution des comtés fasse passer entre les mains de 15 conseils de comté élus couvrant toute la province les pouvoirs de décision et de législation des sessions trimestrielles. Ces conseils devinrent alors le palier de gouvernement local le plus important jusqu'à leur abolition en 1967.

Le rythme d'urbanisation croissant de la fin des années quarante et des années cinquante a durement mis à l'épreuve la structure des administrations municipales qui n'étaient plus en mesure de répondre aux exigences qui leur étaient imposées. En 1962, le gouvernement a créé une Commission royale sur les finances et l'imposition municipale (Commission Byrne). Ce rapport proposait de changer radicalement le système de gouvernements municipaux existant en faisant la distinction entre les services de nature provinciale devant être offerts par le gouvernement provincial et les services de nature locale devant être offerts par l'administration municipale (villes, localités et villages). L'administration des comtés serait abolie et les services de nature locale seraient offerts dans les régions rurales par une commission des affaires municipales, ces services étant payés par chaque usager à l'aide de subventions de soutien.

ÉVOLUTION DE L'ADMINISTRATION LOCALE AU NOUVEAU-BRUNSWICK
DE 1900 À 1982



Le programme de réforme municipale de 1967 a aboli le palier des comtés. Dans les régions sans administration locale, c'est le ministère des Affaires municipales qui administre les districts de service local et leur fournit les services appropriés. Le nombre des districts de service local s'élevait à 192 en 1972 et à 233 en 1982.

Source: Municipal Journal

Bon nombre des recommandations de la Commission Byrne ont été adoptées. En 1967, une nouvelle loi sur les municipalités a été promulguée, qui était largement fondée sur les préceptes de ce rapport. Il s'agissait d'une importante restructuration du processus décisionnel de la province, d'autant plus importante que les nouvelles municipalités se voyaient confier la responsabilité des décisions relatives à l'utilisation des terres. La province, ainsi chargée de fournir des services de nature locale aux régions rurales, devint responsable de l'utilisation des terres dans les régions rurales.

Législation

Les premiers conflits relatifs à l'utilisation des terres ont surgi dans les régions les plus densément peuplées du Nouveau-Brunswick et bon nombre des municipalités provinciales ont eu recours à la Loi sur l'urbanisme (1972) et aux lois qui l'ont précédée pour préparer des plans d'utilisation des terres et adopter les arrêtés voulus. Le processus d'urbanisme semble avoir fort bien fonctionné dans les municipalités où très peu de conflits majeurs ont surgi. Cette loi prévoit également l'adoption par la province de plans de secteur et de plans régionaux. En vertu de la Loi sur l'urbanisme, les plans territoriaux sont essentiellement analogues aux plans municipaux des régions rurales tandis que les plans régionaux marquent la volonté de la province de coordonner ses diverses politiques afin de réaliser le développement de ces régions. Jusqu'ici, la province n'a adopté aucun plan territorial ou régional.

Sylvicon '82 Told:

Spruce, Fir Supply 'In Total Jeopardy'

- Telegraph Journal, Thursday February 18, 1982

Avertissement lancé à Sylvicon 82:

Les réserves d'épinettes et de sapins sont en trés mauvaise posture

Softwood Shortage Seen In 20 Years

On prévoit une pénurie de bois de résineux d'ici 20 ans

Alleged Wood Shortage:

'Lots Of Talk, But Action Is Lacking'

- Telegraph Journal, Thursday April 22, 1982

Pénurie de bois en perspective:

"Beaucoup de bavardage mais trés peu d'action"

- Telegraph Journal, jeudi 22 avril 1982

Secondary Hardwood Industry

Wood Supply Inadequate

Industrie secondaire des boi de feuillus

Les réserves sont insuffisantes

Au cours des années mil neuf cent soixante-dix, la nécessité d'accroître la productivité des terres consacrées à la production de ressources, notamment dans le domaine forestier, s'est manifestée avec de plus en plus de vigueur. En avril 1982, la province a adopté une législation très importante, la nouvelle loi sur les terres et forêts de la Couronne qui vise essentiellement à accroître la production des terres de la Couronne, notamment en ce qui concerne le bois de conifères. Pour ce faire, la province doit obtenir l'assurance des principaux détenteurs de permis (secteur privé) qu'ils géreront les terres de manière efficace.

Les terres de la Couronne ont été réparties entre dix sociétés de produits forestiers qui sont responsables de l'administration globale des permis, mais qui doivent également répondre aux besoins d'environ 120 titulaires de sous-permis. Le gouvernement s'est engagé à surveiller de près les plans d'exploitation des titulaires et un titulaire peut perdre son permis s'il ne suit pas son plan d'exploitation à la lettre. Quant aux titulaires qui s'acquittent bien de leur mission, il se peut qu'on augmente leur quota de coupe annuelle.

Cette loi stipule également que les boisés privés doivent être les principaux fournisseurs de bois de conifères et que les terres de la Couronne sont les fournisseurs supplétifs. La province ne se servira pas de sa situation de plus grand propriétaire foncier pour maintenir les prix à un bas niveau mais elle s'attend à ce que les propriétaires privés et les usagers de bois de conifères fixent ce prix. Une étude

Total Program Suggested

Proposition d'un programme d'ensemble

Need For Proper Management Stressed

On insiste sur la nécessité d'une bonne gestion

Woodlot Owners Have Key Role To Perform

Les propriétaires de boisés ont un rôle-clé à jouer

Woodlot Owners Seeking Action From Government

Les propriétaires de boisés demandent l'intervention du gouvernement

N.B. Woodlot Owners Want Trespass Protection

Les propriétaires de boisés du Nouveau-Brunswick veulent se protéger contre les intrus

Make Clear-Cutting Criminal Offence?

Faut-il faire de la coupe à blanc un délit climinel?

des boisés privés a été commandée afin d'examiner en détail comment réaliser tout cela et accroître la production de bois de résineux provenant des terres privées.

Bien d'autres législations ont été promulguées qui affectent l'utilisation des terres. La Loi sur la santé stipule la superficie minimale de lotissements ruraux (1 acre) et fixe les distances minimales entre les puits, les fosses septiques et les maisons d'habitation. La Loi sur l'environnement contient des dispositions comparables et bien d'autres qui concernent les sources de pollution et prévoient la protection des lignes de partage des eaux contre les activités polluantes. La Loi sur l'exploitation des carrières contrôle l'extraction des sables et des cailloux des régions côtières de la province ainsi que des terres de la Couronne provinciales.

De nombreuses lois administrées par le ministère de l'Agriculture ont des conséquences directes et indirectes sur l'utilisation des terres ainsi que d'autres législations comme la Loi sur la voirie, la Loi sur l'énergie électrique, la Loi sur les parcs, la Loi sur la Société d'aménagement régional et la Loi sur le développement et l'expansion de l'industrie.

Urban Sprawl Problems Cited

—Sometimes Housing, Farming Don't Mix

The Daily Gleaner, Tuesday, November 18, 1981 3

LES PROBLÈMES INHÉRENTS À L'ÉTALEMENT DES VILLES

- LES MAISONS D'HABITATION ET LES EXPLOITATIONS AGRICOLES NE FONT PAS TOUJOURS BON MÉNAGE.

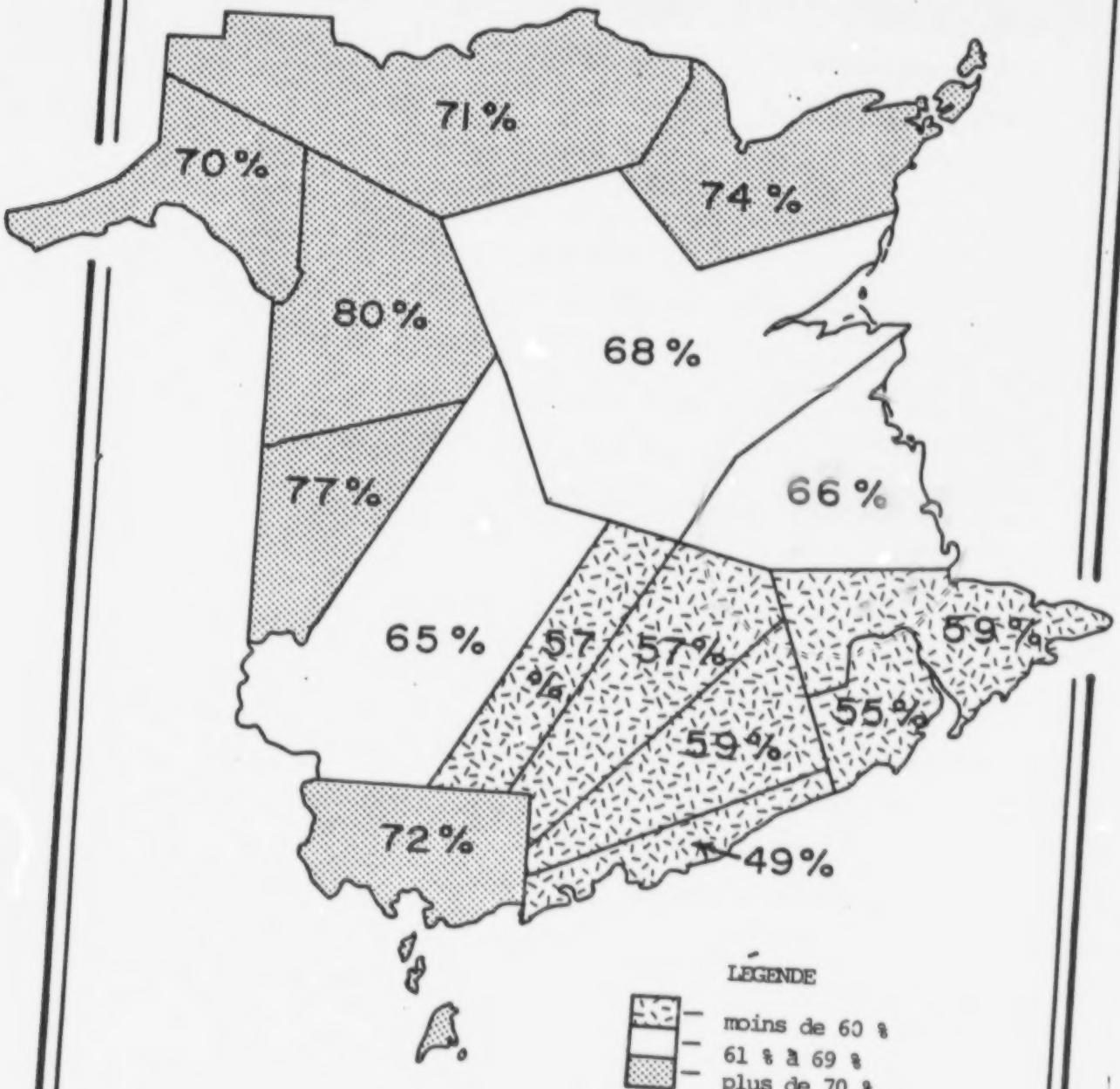
Les régions rurales

La Loi sur l'urbanisme ainsi que la Loi sur les terres et forêts de la Couronne abordent les deux principaux aspects du grand dilemme que pose l'utilisation des terres. On a besoin de la terre pour vivre, pour les services, les transports, les loisirs et les services publics. On a également besoin de la terre pour s'alimenter et fabriquer d'autres produits nécessaires à l'économie de la province et à sa population.

Les zones résidentielles ou urbaines ont été définies par des limites communautaires et les terres de la Couronne sont à peu près définies et sont pour la plupart regroupées en parcelles importantes. Toutefois, les terres de la Couronne et les zones urbaines regroupées constituent tout juste la moitié de la province dans son ensemble et c'est dans l'autre moitié, la moitié rurale, qui est généralement entre les mains de propriétaires privés, que surgissent de graves conflits.

Bon nombre des conflits actuels sont le résultat de deux tendances qui s'opposent. D'une part on préconise l'utilisation accrue des zones rurales à des fins résidentielles, de l'autre, on préconise l'affectation de ces régions à la production de produits de première nécessité. Les conflits entre la mise en valeur sylvicole et agricole et l'aménagement de zones résidentielles se multiplient et certains sont aggravés par la législation qui interdit à un agriculteur par exemple de bâtir une étable à proximité du jardin de son nouveau voisin.

PROPORTION DES TERRES AGRICOLES CULTIVÉES EN 1981 PAR COMTÉ



Source: Recensement 1981

Les zones rurales du Nouveau-Brunswick ne constituent pas un seul bloc homogène. Il existe des particularités régionales. Toutes les terres ne sont pas identiques partout; certaines conviennent mieux à certains usages qu'à d'autres. Cette dimension régionale de l'utilisation des terres revêt une importance considérable. Les avantages comparés qu'il y a à utiliser la terre à des fins résidentielles et à l'utiliser à la production de ressources varient d'une région à l'autre. Certaines régions préfèrent indéniablement utiliser ces terres à des fins résidentielles tandis que d'autres préfèrent les affecter à la production de ressources. C'est ainsi que le gouvernement doit faire face à des conflits pour satisfaire les désirs de chacun et améliorer la capacité des différentes régions de la province.

La province s'est engagée à mettre sur pied un solide programme d'aménagement des ressources sur les terres de la Couronne afin d'assurer un approvisionnement en fibres de bois qui permette d'alimenter l'industrie des produits forestiers du Nouveau-Brunswick, et c'est pour cette raison qu'elle a désigné les régions rurales comme étant le principal fournisseur de cette industrie en matière de fibre de bois de résineux.

Les régions rurales n'ont ni administration locale, ni plan communautaire, ni stratégie de mise en valeur des ressources. La plupartdes conflits relatifs à l'utilisation des terres ont lieu dans ces régions. Les nouveaux résidents de ces régions ne veulent pas respirer le fumier de leurs voisins une fois qu'ils s'y sont établis.

Personne ne veut avoir à côté de chez soi un dépôt d'ordures. L'exploitation intensive des forêts et des terres agricoles nécessite de vastes étendues de terrain et des engagements à long terme. Le dilemme de ces régions consiste à décider de la façon d'utiliser les terres à la fois à des fins résidentielles et à la mise en valeur de leurs ressources.

Étant donné qu'il n'y a pas d'administration locale, c'est la province qui est chargée d'assurer les services locaux. Cela a entraîné des chevauchements de compétence et causé certaines inquiétudes dans les ministères gouvernementaux. Pourquoi des chevauchements? Pour la simple raison que beaucoup de ministères offrent des services aux résidents des régions rurales sans qu'aucun ministère en particulier ne soit responsable de cette administration d'ensemble. Pour offrir de meilleurs services, beaucoup de ministères ont régionalisé leurs services mais pas toujours sur la base des mêmes régions. Des préoccupations particulières sont nées de l'administration de ces services.

Le besoin de réserver certaines terres pour l'élargissement des routes, la nécessité de protéger la qualité et la quantité des réserves d'eau publiques, d'éviter les inondations, de protéger les carrières de sable et de cailloux, les régions côtières, les zones écologiques, l'accès aux routes et aux cours d'eau... tout cela préoccupe beaucoup le gouvernement qui se voit obligé de prendre des mesures pour répondre à ces besoins.

Même si bon nombre d'habitants des campagnes déplorent le fait que les petites exploitations agricoles et une bonne partie des activités forestières et de pêche ne produisent plus de revenus suffisants, ils sont parfaitement conscients de la nécessité d'élaborer des programmes novateurs qui entraîneront de nouvelles formes d'activités industrielles. En outre, le tourisme offre d'énormes possibilités surtout dans les régions rurales.

Dans les campagnes, les gens se sentent totalement à l'écart des décisions qui sont prises à leur égard et totalement impuissants à modifier ou à améliorer leur situation. L'importance attachée au développement économique à grande échelle de quelques centres les amène à douter de la valeur que l'on reconnaît aux gens et à leur mode de vie.

Participation and Development,
Groupe de travail sur le
développement social, 1971

Chaque ministère rassemble des données pour ses propres besoins et analyse la rentabilité de ses programmes indépendamment des autres. Il existe par exemple plusieurs organismes différents qui s'occupent de dresser les cartes de la province pour leurs propres besoins. Ces cartes sont à la disposition d'autres organismes, ce qui n'est pas le cas d'autres renseignements qui pourraient être d'un secours précieux pour d'autres organismes ou le grand public.

Les régions rurales sont administrées par bon nombre d'organismes gouvernementaux dont chacun est chargé de protéger ou de réserver les terres, de fournir des services, d'administrer les subventions ou de donner suite aux demandes d'assistance, de percevoir les impôts, certaines redevances ou d'autres recettes. Il n'existe toutefois pas de vue d'ensemble de ce qui se fait, dans quel but, à quel coût et pour quel résultat dans les régions rurales.

Vers l'élaboration d'une politique

Les conflits nés de l'utilisation des terres mettent en cause désormais le gouvernement, à titre d'arbitre et de propriétaire foncier. Il y a des conflits de propriétés, notamment entre de grands et de petits propriétaires, les terres de la Couronne et les terres privées, les résidents et les non-résidents. Il y a des conflits d'administration, comme certains conflits inhérents aux règlements (gouvernement contre particuliers) et des conflits qui proviennent de ce que l'on incite d'une part au protectionnisme et de l'autre à l'expansion. Il y a des conflits relatifs aux besoins, besoins d'un lieu d'habitation, de nourriture, d'eau et de combustible pour sustenter

"Where's the planning?"

Homeowner asks why he didn't know about rifle range

- King's County Record,
Wednesday September 1, 1982

"Et la planification ...?"

Un propriétaire se demande pourquoi il ignorait tour de l'existence d'un champ de tir.

les services et besoins de minimiser les coûts du gouvernement. Il y a des conflits nés de la satisfaction des besoins à court terme et des besoins à long terme ainsi que des conflits nés des besoins différents de chaque région.

Une politique sur l'utilisation des terres ne saurait à elle seule résoudre tous ces conflits mais elle peut servir de cadre commun à leur règlement et permettre de prévoir et de prévenir certains conflits bien plus que ce qui est actuellement possible. La situation actuelle incite aux conflits; l'adoption et la mise en application d'une politique sur l'utilisation des terres devraient permettre d'éviter les coûts et les conséquences de telles situations conflictuelles.

CHAPITRE 2

LE POTENTIEL DES TERRES

Les conflits nés de l'utilisation des terres justifient largement l'élaboration et l'application d'une politique à cet égard, mais il existe d'autres raisons. La plus importante, surtout à une époque où la conjoncture économique évolue si rapidement, est l'immense potentiel inexploité des terres de la province.

Quel que soit l'aspect de l'utilisation des terres envisagé, les spécialistes de ce secteur entendent par potentiel l'augmentation du rendement de ces terres.

Il est clair que le potentiel de production de nos terres est infiniment plus grand que leur production actuelle. S'il est effectivement possible de multiplier par quatre la valeur des produits forestiers et par quinze celle des secteurs plus restreints comme les bleuets (moyennant certains coûts au fil des ans), cet objectif devient manifestement souhaitable.

Il ne faut pas oublier toutefois que la maximalisation de la production des terres, même si elle est susceptible de consolider l'économie et d'entraîner la création d'emplois et d'avantages sociaux, risque d'entrer en conflit avec d'autres désirs exprimés par les habitants, comme celui de laisser la terre à son état naturel ou de pouvoir s'acheter une terre et vivre là où ils l'entendent. Ces ambitions sont tout aussi valables.

LE SUPER DÉFI

NOUS DISPOSONS DES TERRES

Nous disposons d'une vaste réserve de terres agricoles dans les provinces atlantiques du Canada qui attendent d'être exploitées. Cela suffit à la création de 10 000 exploitations agricoles commerciales supplémentaires.

Nous avons 6 500 000 acres de terres agricoles potentielles dans nos quatre provinces, lesquelles sont divisées en parcelles suffisamment grandes pour se prêter à l'exploitation commerciale. Seulement 28 % de cette superficie est actuellement dégagée et une bonne partie de ces terres ne sont pas utilisées au maximum. Les 4 700 000 acres restant sont encore couverts de forêts.

Les terres agricoles sont généralement beaucoup moins chères dans les provinces atlantiques que dans les autres régions agricoles de l'Amérique du Nord.

L'on estime que si la totalité de nos terres agricoles produisaient à pleine capacité, la production agricole des provinces atlantiques serait au moins huit fois plus élevée qu'actuellement.

Le triplement de cette production d'ici quinze ans est du domaine des possibilités.

NOUS DISPOSONS DES MARCHÉS

Les provinces atlantiques du Canada produisent actuellement environ la moitié de la viande de porc et le quart de la viande de boeuf et d'agneau qui sont consommées dans la région.

À l'exception des pommes de terre, nous produisons moins de la moitié des légumes que l'on pourrait cultiver et commercialiser dans la région atlantique.

En plus de la demande locale, nous avons des marchés d'exportation que nous pourrions élargir avec des produits comme les pommes, les pommes de terre, les bleuets, les rutabagas, les animaux de reproduction et les arbres de Noël. Il existe également de nouveaux marchés d'exportation potentiels pour nos cultures de protéines végétales et nos céréales d'hiver dont la production pourrait devenir rentable dans les provinces atlantiques.

La population mondiale ne cesse d'augmenter tandis que les étendues de terre capables de produire des aliments demeurent stationnaires. Cette situation présente sans nul doute des possibilités exceptionnelles pour la production alimentaire dans les provinces atlantiques du Canada, à la fois pour les marchés locaux et les marchés d'exportation.

SOURCE: The Billion Dollar Challenge
Conseil des agriculteurs des provinces maritimes

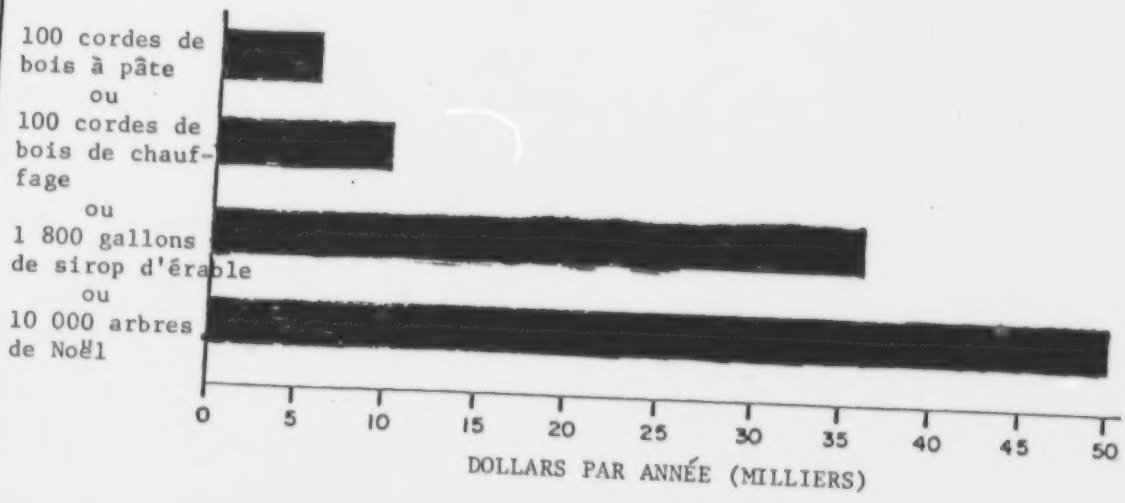
De plus en plus toutefois, les gens exigent de nouveaux services tout en se préoccupant de l'augmentation incessante des dépenses du gouvernement. Tous les propriétaires terriens sont desservis par des routes et bon nombre d'entre eux ont accès à d'autres services, mais leurs contributions à ces dépenses ne sont pas forcément proportionnelles aux coûts des services qui leur sont offerts. On pourrait donc également arguer que le gouvernement doit obtenir un niveau de contribution adéquat si l'on s'attend de sa part à un certain niveau de services.

Un autre facteur important réside dans les restrictions extérieures imposées à la province, à son gouvernement et à ses habitants. Étant donné les vastes quantités de matériaux et de produits alimentaires que la province doit importer, on constate qu'elle est loin d'être économiquement indépendante. Mais les pressions économiques qui s'exercent ailleurs et les facteurs internationaux comme les coûts de l'énergie, l'inflation, l'accroissement démographique, la diminution des terres agricoles et forestières créent une situation en vertu de laquelle la province est obligée d'envisager bien davantage d'avoir à faire appel à ses propres ressources pour nourrir et aider sa population et à exporter tout surplus.

Les habitants du Nouveau-Brunswick vivent sur des terres qui n'ont pas seulement une grande valeur mais qui sont aussi capables de fournir un rendement nettement supérieur moyennant de modestes investissements. À l'heure actuelle, une bonne part de nos terres sont inexploitées et,

PRODUCTIVITÉ DES TERRES FORESTIÈRES

100 acres de terres forestières peuvent produire
(en moyenne pourvu qu'elles soient bien gérées)



Plus du travail, du plaisir et de la joie

100 acres de terres forestières au Nouveau-Brunswick ont produit en moyenne 1 367 $ en 1981 ■

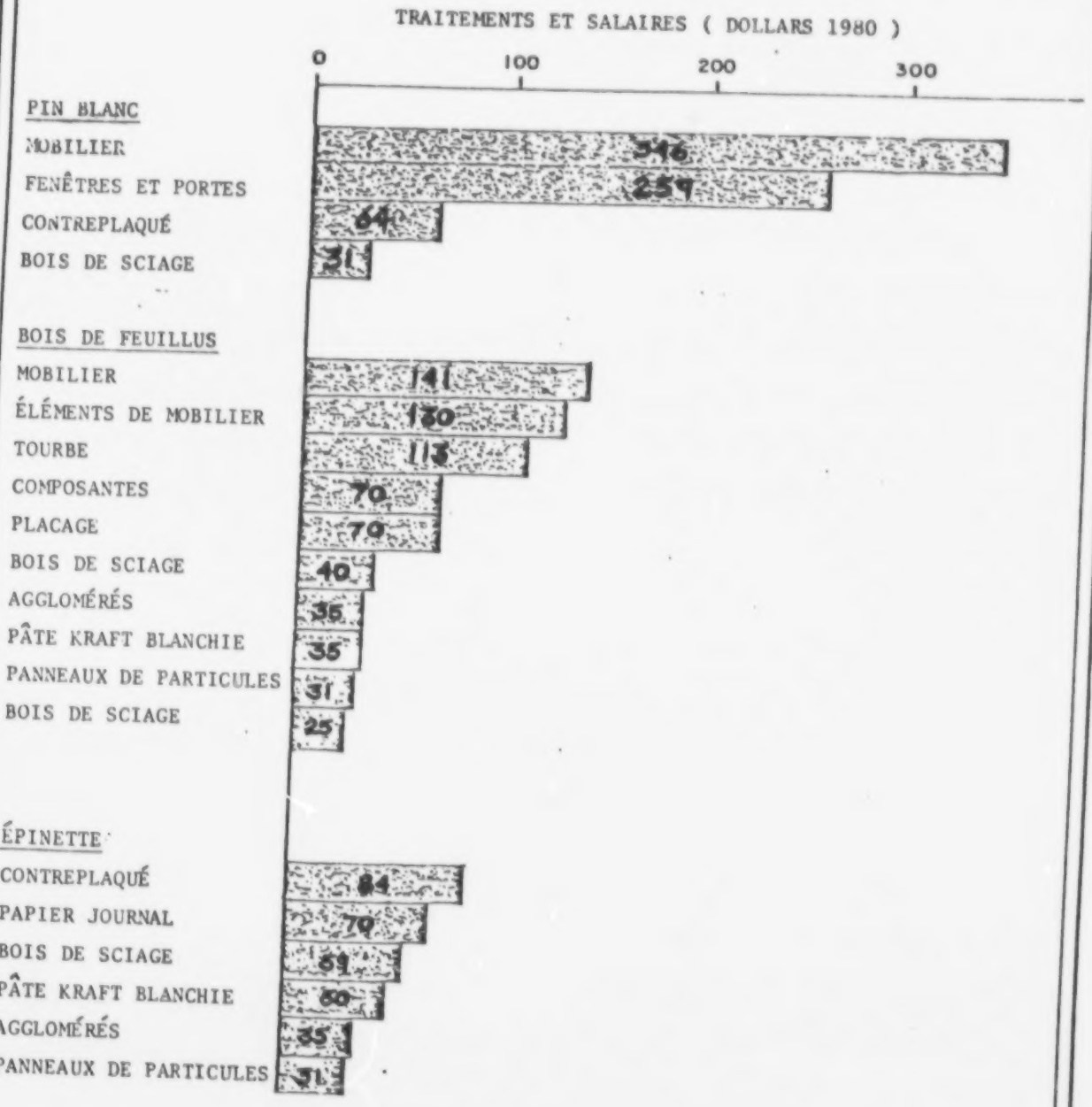
Source: Ministère des Ressources naturelles

même si elles sont entretenues, elles ne contribuent pratiquement en rien aux coûts des services. Cela constitue un facteur de sécurité mais cela pourrait également subvenir à nos besoins de recettes si nous y mettons un peu du nôtre.

En général, la valeur tirée de la terre est tenue pour acquise et ses bienfaits sont intégrés aux valeurs de la société. La valeur monétaire du sol est apparemment fixée lors des ventes de terrains mais le prix payé correspond dans une large mesure à ce que l'on peut faire avec la terre, c'est-à-dire à sa productivité. Seuls les nantis peuvent se permettre d'acheter et de conserver de vastes terrains et le fait que la majorité d'entre eux refusent de vendre leurs terres ou n'acceptent de les échanger que contre d'autres terres confirme que la valeur intrinsèque de la terre proprement dite n'est pratiquement pas monnayable et que son prix de vente reflète essentiellement son potentiel de productivité.

Le potentiel de productivité de la terre est basé sur de nombreux facteurs, certains positifs, d'autres négatifs. Au nombre des facteurs géographiques, il convient de signaler le climat, le sol, la déclivité, l'assainissement, la fertilité, la présence de sources d'eau, les roches et les minéraux, et l'accessibilité. La valeur esthétique d'un terrain dépend de son emplacement, de sa beauté, de son accès, des us et coutumes sociaux et de la législation. La végétation naturelle, les insectes, la faune, la faune marine affectent la productivité de son état naturel. Les usages potentiels, l'accès aux marchés, les besoins locaux, la proximité de régions où la demande de terrains est élevée,

AVANTAGES PROVENANT D'AUTRES UTILISATIONS DU BOIS
(basés sur une production initiale de 100 pieds cubes de bois rond)



Source: Commerce et Développement

la conjoncture économique et certaines stratégies économiques affectent également la productivité de la terre et, partant, sa valeur.

En fait, le facteur décisif du potentiel de productivité de la terre réside dans les gens. Si ceux-ci attendent peu de leur terre, en prennent peu soin et n'y investissent guère, cette terre ne produira pas grand-chose. Par contre, les gens qui attendent beaucoup de leur terre, s'en occupent pour qu'elle produise abondamment, proportionnellement aux efforts et aux soins visant à en exploiter tout le potentiel.

Nous vivons dans une société tellement développée que la plupart des aliments que nous mangeons ont été cultivés. Cela fait longtemps que nous savons qu'il est nécessaire d'investir dans l'agriculture pour obtenir de meilleures récoltes. Certes, il existe des denrées comestibles pour lesquelles il n'est nul besoin de cultiver et qui ne nécessitent aucun investissement, mais nous préférons cultiver nos aliments, même sur des terres peu propices.

En sylviculture, par contre, nous nous sommes contentés jusqu'à ces derniers temps de ne récolter que le produit sauvage naturel de nos terres forestières. Cela suffisait à répondre à la demande. Cela ne fait pas longtemps que l'on tient compte de la demande future en puissance et du fait que nos terres sont susceptibles de produire peut-être quatre fois plus de bois de résineux et sans doute trois fois plus de bois de feuillu. Nous commençons seulement maintenant à cultiver des arbres et à procéder aux investissements sylvicoles que l'agriculture exige depuis longtemps.

Voici ce dont j'ai toujours rêvé: une parcelle de terrain pas trop vaste contenant un jardin et près de la maison, une source d'eau fraîche et un petit boisé pour compléter le tout.

HORACE "Satires II" vi I
(65-8 avant J.C.)

On pourrait faire la même remarque à propos d'autres secteurs. Le potentiel de productivité de la terre dépasse de loin les exigences que nous lui imposons aujourd'hui. Ces exigences restreintes sont attribuables à la densité de population relativement faible et au marché limité qui en découle. Mais le Nouveau-Brunswick est situé au centre du monde occidental industrialisé, un peu comme un parc qui serait entouré d'entreprises industrielles et de gens, et ce ne sont pas les exemples qui manquent de marchés potentiels que l'on pourrait trouver avec résolution et imagination pour les produits du Nouveau-Brunswick. En marketing toutefois, il reste beaucoup à faire et il convient de ne pas relâcher nos efforts pour développer les marchés à long terme qui achèteront les produits que nos terres sont capables de produire.

Si la productivité de la terre reflète autant la société que la terre, il devient alors nécessaire que la société détermine ce qu'est un emploi productif. Il se peut par exemple qu'une terre soit naturellement capable de produire les pissenlits les plus merveilleux qui soient, mais si personne ne veut de ces pissenlits, la productivité de cette terre a une valeur plutôt restreinte. Par ailleurs, si tout le monde veut des pissenlits, pratiquement n'importe quelle terre peut les produire. C'est pourquoi nous devons décider ce que nous voulons tirer de nos terres, à quel genre d'usage nous les destinons et quel genre de profits nous espérons en tirer.

Les planificateurs ont besoin de votre aide pour décider de l'avenir de cette région. Choisissez l'une des options suivantes: (1) un site d'enfouissement sanitaire, (2) un nouveau lotissement pour 1 000 habitants, (3) une fôret pour tordeuse du bourgeon de l'épinette, (4) une station estivale pour milliardaires.

Grosso modo, les avantages potentiels de la terre appartiennent à deux catégories, les avantages quantifiables et les non quantifiables. Par avantages quantifiables, nous entendons ceux que l'on peut mesurer en dollars, en nombre d'emplois créés ou à l'occasion, à l'aide d'une méthode statistique quelconque. Il est relativement facile d'évaluer le caractère souhaitable de ces usages car les avantages peuvent être facilement prévus, les coûts évalués et une décision prise à la lumière de renseignements relativement clairs. C'est pour des raisons de commodité que nous avons qualifié ces avantages d'usages ou d'avantages "économiques".

L'autre catégorie d'usages et d'avantages est beaucoup plus difficile à mesurer mais elle constitue un élément fort important de la trame de la société néo-brunswickoise. Baptisée catégorie sociale pour des raisons de commodité, elle comprend une bonne partie des avantages qui proviennent des loisirs, de la chasse et de la pêche, des magnifiques panoramas et des étendues vierges. La "qualité de la vie" au Nouveau-Brunswick est une phrase qui résume un bon nombre de ces avantages non quantifiables mais néanmoins très réels et importants. Le propriétaire d'un boisé qui a plaisir à observer la nature suivre son cours sur ses terres sans s'y immiscer, tire réellement parti de ses terres, mais d'un point de vue strictement social et non économique.

Dans la majorité des cas, l'emploi productif de la terre procure des avantages sociaux et économiques dans une plus ou moins grande mesure et, dans un certain sens, tout ces avantages économiques

The Daily Gleaner, Saturday, April 10, 1982 3

Land Loss Feared

The Daily Gleaner, samedi 10 avril 1982

On craint une perte de terres

MLAs propose 3,000 acres as limit

Landowning curbs urged in PEI

Special to The Globe and Mail
CHARLOTTETOWN — A long

Des députés proposent de fixer la limite à 3 000 acres

Il faut mettre un frein à l'achat des terres par les étrangers à l'Île-du-Prince-Édouard.

N.S. Land Purchase Controls On Horizon?

Se dirige-t-on vers un contrôle de l'achat des terres en Nouvelle-Écosse?

contribuent au bien-être général de la société. Il est toutefois souvent difficile d'équilibrer les avantages sociaux et économiques car il n'existe pas de moyens techniques d'y parvenir. Cela ne peut se faire que par un choix et par la société.

Pour régler un conflit entre deux usages concurrentiels, il faut savoir "quel est le meilleur usage". La première façon de procéder consiste à envisager l'usage le plus productif dans le sens décrit plus haut. Dans bien des cas, si l'on dispose de données suffisantes, il est possible de décider de l'usage le plus bénéfique sur cette base. Dans d'autres cas, il faut trouver un équilibre entre les avantages sociaux et économiques, entre les facteurs techniques et les attitudes sociales, par exemple comme cela se produit couramment lorsqu'on choisit le site d'un lieu d'enfouissement sanitaire.

Même si la décision peut se muer facilement en solution quantifiable, il reste un autre élément à y ajouter, l'élément temporel et l'impact de nos activités d'aujourd'hui sur les utilisations futures de la terre. Il ne nous suffit pas de décider que l'utilisation la plus productive d'aujourd'hui rendra la terre tout à fait inutilisable à l'avenir. Les utilisations souhaitables sont celles qui sont productives aujourd'hui et qui continueront de l'être demain sans empêcher d'autres utilisations de la terre à l'avenir si les circonstances se modifient. En bref, les utilisations irréversibles de la terre ne doivent être envisagées qu'avec le maximum d'attention.

AMÉNAGEMENT INTENSIF DES FORÊTS

TRAVAUX SUPPLÉMENTAIRES NÉCESSAIRES (ESTIMATION)

Sur 100 hectares au cours de 50 ans

Bois de résineux

Peuplement forestier:	Année-homme
Préparation du site	0,1
Plantation	1,0
Contrôle des feuillus	0,1
Éclaircie pré-commerciale	1,0
Aménagement du peuplement:	
Éclaircie commerciale	2,0
Divers, admin. etc.	0,8
	5,0

Conclusion: En moyenne, il faut 1/10 d'année-homme de plus par année pour l'aménagement intensif de 100 hectares de forêt.

Remarque:

1. Cela ne comprend ni la récolte ni les efforts actuellement déployés.
2. Cela s'applique à de petites parcelles.
3. Pour de plus grosses parcelles, la moyenne serait d'environ 3 années-hommes échelonnées sur 50 ans.

Source: Ministère des Ressources naturelles

Devant une décision mettant en cause les utilisations contradictoires de la terre, il ne serait pas inutile de disposer de directives stipulant par exemple que "ceci est plus important que cela". En réalité toutefois, chaque conflit doit être réglé séparément et des directives générales ne peuvent être que d'une utilité indirecte.

Il serait peut-être intéressant d'élaborer des directives régionales ou provinciales d'ensemble quant aux utilisations souhaitables, ou en quelque sorte, une hiérarchie des biens publics.

En Colombie-Britannique par exemple, l'on a décidé que les terres douées d'un bon potentiel agricole de la vallée du Fraser devaient être protégées et réservées exclusivement à un usage agricole. En d'autres termes, l'usage agricole de ces terres, quelle que soit la valeur des récoltes obtenues, était plus précieux aux yeux de la Colombie-Britannique que toute autre utilisation possible, quel qu'en ait été le rendement économique. Cette décision a depuis été quelque peu modifiée pour permettre aux citoyens d'interjeter appel auprès du cabinet, mais le principe demeure le même.

Le Manitoba a, lui aussi, proclamé avec force l'importance des terres agricoles à l'issue d'un long processus de débats publics et d'analyses. Mais d'autres utilisations sont également importantes et c'est aux intéressés locaux qu'il appartient de décider des priorités.

Eugene Whelan:

Old Farming Methods Are Hurting Many

Eugene Whelan:
Les vieilles méthodes agricoles font du tort à bien des cultivateurs

Canada Should Grow More Food

Small, Modern Farm Most Efficient

By BRUCE WHITESTONE
in London Free Press
(Mr. Whitestone is a Canadian economist)

Le Canada doit accroître sa production alimentaire
Ce sont les petites exploitations modernes qui ont le plus haut rendement

Fewer, Bigger Farms Are Producing More

Moins de grosses exploitations produisent davantage

BRUCE WHITESTONE
dans le London Free Press
(M. Whitestone est un économiste canadien)

Ottawa's plan for food based on more research

Le programme alimentaire d'Ottawa basé sur des recherches plus approfondies.

THE GLOBE AND MAIL, VENDREDI 11 JUIN 1982 THE GLOBE AND MAIL, FRIDAY, JUNE 11, 1982

Time for responsible management

Il est grand temps d'assurer une gestion responsable

N.B. Outlook

Potatoes Look Good

Mercredi 18 août 1982
APERÇU POUR LE NOUVEAU-BRUNSWICK
La récolte de pommes de terre est fort prometteuse

La seule façon utile de dresser cette hiérarchie des biens publics réside dans un programme intensif soulignant les diverses options, suivi d'un débat public. Ce débat doit refléter la volonté de la population après que celle-ci aura envisagé toutes les options qui s'offrent à elle, et ne pas être une sorte d'optimum technique ou statistique. Dans une province qui possède des régions aussi diversifiées que le Nouveau-Brunswick, ce débat doit également refléter ces variations régionales.

En fin de compte, les gens qui décident de ce qui est productif sont les habitants de la province. Jusqu'à récemment, la situation économique n'avait provoqué aucune préoccupation de ce genre. La conjoncture économique délicate d'aujourd'hui nous oblige à nous demander combien de temps nous pouvons encore nous permettre de sous-utiliser nos terres et leur capacité de produire des biens et des services. La science économique, après tout, contribue à la réalisation des intérêts de la société et ne doit pas entrer en concurrence avec elle.

Afin de prendre des décisions avisées, il est indispensable d'avoir des données utiles sous la main. L'on a besoin de données sur l'utilisation actuelle des terres et sur leur capacité. On pourra alors procéder à des comparaisons et déterminer les possibilités d'accroître la productivité.

Il nous faut interroger les chercheurs sur le type de récolte qui convient le mieux au Nouveau-Brunswick. Nous pourrions faire beaucoup

pour élaborer des variétés convenant aux conditions du Nouveau-Brunswick et pour diffuser des renseignements sur ce qui s'est fait ailleurs afin de susciter l'intérêt des gens. Il existe un réservoir de chercheurs au Nouveau-Brunswick qui s'efforcent de résoudre les problèmes des autres alors qu'ils devraient s'intéresser aux nôtres.

Il faut diffuser davantage de renseignements à l'intention de la population en général en triant la masse de données que recueillent régulièrement le gouvernement et d'autres organismes. Il faut du temps et des efforts pour convertir ces données en renseignements utilisables mais il faut trouver ce temps.

D'après ce que nous avons vu ci-dessus, il est manifeste que l'utilisation productive des terres est essentielle au bien-être futur de la province. Cela nous rendra moins dépendants des autres et nous permettra de résoudre bien des conflits. Le groupe de travail estime que cela doit être la principale visée d'une politique sur l'utilisation des terres.

C'est pour cette raison qu'il a rédigé la déclaration suivante, laquelle doit servir d'objectif à l'élaboration d'une politique et est décrite en détail ci-après:

LES RESSOURCES DES TERRES DU NOUVEAU-BRUNSWICK DOIVENT ÊTRE UTILISÉES DE MANIÈRE À PROCURER DE FAÇON SUIVIE LE MAXIMUM D'AVANTAGES SOCIAUX ET ÉCONOMIQUES AUX HABITANTS DU NOUVEAU-BRUNSWICK.

Le projet de politique suit le présent chapitre et les explications à l'appui de cette politique ont été maintenues au strict minimum. Il convient donc de lire cette politique parallèlement à ce rapport. On trouvera des renseignements et des références plus détaillés dans le volume séparé des documents de travail.

CHAPITRE 3

PROJET DE POLITIQUE SUR L'UTILISATION DES TERRES

Le présent chapitre intègre le projet de politique sur l'utilisation des terres et malgré sa concision, il vise à être indépendant. Ce chapitre se divise en trois parties: la déclaration d'intention, le cadre de la politique et la politique proprement dite. Nous avons inclus une élaboration de la déclaration d'intention pour donner un aperçu des réflexions qui ont conduit à cette politique.

DESSEIN DE LA POLITIQUE

Afin d'établir clairement l'orientation de la politique sur l'utilisation des terres, nous proposons d'adopter la déclaration d'intention suivante:

LES RESSOURCES DES TERRES DU NOUVEAU-BRUNSWICK DOIVENT ÊTRE UTILISÉES DE MANIÈRE À PROCURER DE FAÇON SUIVIE LE MAXIMUM D'AVANTAGES SOCIAUX ET ÉCONOMIQUES AUX HABITANTS DU NOUVEAU-BRUNSWICK.

Examen de la déclaration d'intention

On trouvera ci-après une brève explication des principales données qui figurent dans cette déclaration.

"Les ressources des terres du Nouveau-Brunswick..."

"Les ressources des terres" désignent les terres proprement dites, les cours d'eau qui s'y trouvent et tous les êtres vivants que ces terres nourrissent ou sont capables de nourrir. Cela inclut les minerais et l'eau souterraine. Cela comprend également la forme des terres, une montagne ou une magnifique vallée étant également une ressource de la terre.

"... doivent être utilisées de manière à procurer..."

Voilà un objectif actif. Ce que cela signifie dans le fond c'est que nous devons UTILISER les terres à des fins avantageuses. Cela implique que l'on reconnaît l'utilité de la terre et son potentiel de rendement accru pourvu qu'on l'utilise de manière intelligente.

"... de façon suivie..."

Cette expression de la déclaration d'intention est à bien des égards, la plus importante et la plus difficile. "De façon suivie" signifie qu'il faut à tout prix éviter l'exploitation à court terme de nos terres, aussi bénéfique soit-elle aujourd'hui, si cela doit entraver leur exploitation avantageuse à l'avenir. Il se peut fort bien que nous devions encore bâtir des routes traversant des terres agricoles, mais nous devons nous efforcer de trouver un tracé où les terres sont de moindre qualité afin de préserver d'importantes options pour l'avenir.

"...le maximum d'avantages sociaux et économiques..."

Les avantages que l'on peut tirer de la terre se répartissent en deux catégories, les avantages dits sociaux qui sont difficiles à quantifier et les avantages économiques qui sont mesurables en termes d'argent et d'emplois.

Par exemple, les avantages que l'on tire d'installations de loisirs ne se limitent pas du tout aux avantages économiques. En fait, l'existence d'installations de loisirs très bon marché constitue déjà un facteur important dans la société néo-brunswickoise.

Toutefois, même la préservation d'un magnifique panorama pour le plaisir des yeux peut produire des avantages économiques et l'exploitation d'une terre à des fins purement économiques (mine à ciel ouvert), procure elle aussi des avantages sociaux inattendus.

Afin de réaliser l'objectif visé dans ces cas, il est nécessaire de déterminer comment il convient d'accroître les avantages économiques dans un cas et dans l'autre, comment intensifier les avantages sociaux sans ruiner la principale ressource, qu'il s'agisse du panorama ou de la mine à ciel ouvert. Cela exige que l'on passe d'une planification monovalente à une approche à objectifs multiples. Même si cela est plus difficile et coûte un peu plus cher, on a déjà pu constater que cela augmentait sensiblement les avantages provenant des projets de ressources de la terre, comme à Mactaquac.

"... aux habitants du Nouveau-Brunswick..."

Cette politique est élaborée à l'intention du gouvernement du Nouveau-Brunswick qui est avant tout responsable des habitants de la province: il s'agit des gens qui vivent sur la terre au sein des frontières de la province et de leurs successeurs. L'allusion particulière qui leur est faite ne signifie pas que les Canadiens d'autres provinces sont exclus de l'utilisation des ressources de nos terres, mais fait ressortir que les Néo-Brunswickois sont responsables de l'utilisation de leurs terres et doivent s'attendre à en tirer des avantages notoires.

L'on nous a déjà dit que nous ne possédions pas nos terres, mais que nous les tenions par fidéicommis à l'intention de nos descendants. Ces terres peuvent produire davantage aujourd'hui pour nous aider à élever et à instruire nos enfants, mais cela ne saurait se faire aux dépens des options qui nous sont ouvertes pour l'avenir.

L'ÉLABORATION DE LA POLITIQUE

Une politique ne peut s'élaborer dans l'isolement, sans quoi elle risquerait de ne pas cadrer avec le monde réel. Le "monde réel", tel qu'il affecte ce genre de politique, comporte un certain nombre de facteurs qui sont essentiels à l'élaboration, à la compréhension et à la mise en oeuvre de cette politique, ce qui explique qu'ils doivent être énoncés et adoptés dans le cadre global de ladite politique. Dans un document juridique, ces facteurs seraient précédés de l'expression "ATTENDU QUE".

LE GOUVERNEMENT RECONNAÎT QUE LES ÉNONCÉS SUIVANTS SONT ESSENTIELS À L'ADOPTION ET À L'APPLICATION DE CETTE POLITIQUE:

1) La terre est une ressource précieuse qui définit la province et qui constitue le fondement suprême de son économie; à la fois parce qu'elle en constitue la richesse fondamentale et qu'elle produit des revenus grâce à la production de ressources.

2) Les droits et responsabilités qui se rattachent à la propriété foncière sont l'un des principes fondamentaux de notre société et de notre système de gouvernement et ils doivent être garantis dans l'application de toute politique.

3) Les avantages sociaux et économiques liés à l'utilisation de terres productives sont essentiels au bien-être et à la survie des localités de la province.

4) Le développement social, le développement économique et l'utilisation des terres sont fondamentalement liés et les décisions prises dans un domaine affectent les décisions prises dans un autre domaine et vice-versa.

5) Les décisions relatives à l'utilisation et à la répartition des terres mettent en cause tous les citoyens et doivent être appliquées de manière à reconnaître pleinement ce fait.

6) Les terres situées en dehors des municipalités constituent les terres-ressources de la province et toute décision relative à l'utilisation irréversible de ces terres doit être prise avec le maximum d'attention.

7) L'utilisation et le potentiel des terres varient d'une région à l'autre, tout comme les désirs et les besoins des habitants de chaque région.

8) Il est essentiel que nous investissions dès aujourd'hui dans la planification et l'aménagement des ressources de nos terres si nous voulons qu'elles continuent de produire des revenus financiers et des emplois. Pour exploiter le potentiel de production de ces ressources, il est nécessaire d'accroître nos investissements.

9) "La tyrannie des petites décisions" a eu des conséquences majeures sur l'étendue actuelle de notre flexibilité d'ordre fiscal. Pour que la situation s'améliore à long terme, il est indispensable de reconnaître les avantages qu'il y a à satisfaire les besoins à long terme.

10) Il est essentiel de disposer de renseignements précis pour déterminer la meilleure utilisation des terres et résoudre certains conflits, mais ces renseignements ne sont pas toujours accessibles quand on en a besoin.

11) Les décisions prises en vue d'un objectif monovalent restreignent souvent les avantages potentiels que pourrait en tirer la société.

12) Il existe un réservoir d'experts au Nouveau-Brunswick qui ont acquis une expérience considérable ici et ailleurs, sans que ces experts se concentrent pleinement sur les problèmes et le potentiel du Nouveau-Brunswick.

13) Certaines terres revêtent une importance cruciale pour le présent et l'avenir de la province en raison de la capacité qu'elles possèdent, notamment les zones côtières.

14) Les modes de tenure et de propriété ne reflètent pas la capacité des terres mais ont des conséquences importantes sur leur utilisation productive.

LA POLITIQUE SUR L'UTILISATION DES TERRES

Le gouvernement du Nouveau-Brunswick a pour règle

D'ENCOURAGER L'UTILISATION PRODUCTIVE DES TERRES EN VUE DE PROCURER DE FAÇON SUIVIE LE MAXIMUM D'AVANTAGES SOCIAUX ET ÉCONOMIQUES AUX HABITANTS DU NOUVEAU-BRUNSWICK.

Afin de réaliser cet objectif, le gouvernement entend:

A. PROMOUVOIR L'UTILISATION PRODUCTIVE DES TERRES.

B. ACCROÎTRE LA RENTABILITÉ DES PROGRAMMES ET SERVICES GOUVERNEMENTAUX RELATIFS À LA TERRE.

C. AMÉLIORER L'ACCESSIBILITÉ DES RENSEIGNEMENTS SUR LES TERRES, LEUR UTILISATION ET LEUR POTENTIEL.

D. AMÉLIORER LE PROCESSUS DÉCISIONNEL RELATIF À L'UTILISATION DES TERRES.

A. EN VUE DE PROMOUVOIR L'UTILISATION PRODUCTIVE DES TERRES, le gouvernement du Nouveau-Brunswick entend:

1. Appuyer les programmes visant à accroître la productivité suivie des terres;

2. Développer les programmes de formation relatifs aux métiers et professions axés sur les ressources de la terre afin de promouvoir l'utilisation plus efficace et plus productive de la base de ressources de la terre;

3. Encourager l'implantation de petites industries et d'entreprises familiales utilisant les ressources de la terre de manière productive;

4. Concevoir et promouvoir des programmes d'incitation visant à encourager les gens à vivre des ressources de la terre;

5. Adopter des mesures fiscales visant à inciter les gens à accroître la productivité de la terre;

6. Favoriser la gestion intégrée des terres afin qu'une parcelle de terrain puisse servir à plus d'un objectif;

7. Promouvoir de manière dynamique des programmes visant à regrouper des parcelles en domaines de gestion efficace;

8. Favoriser la création et l'expansion de services d'aménagement des ressources de la terre susceptibles d'aider les propriétaires terriens à utiliser leurs terres de manière productive;

9. Analyser et regrouper les politiques actuelles ayant trait à l'acquisition, à la location ou à la vente de terres appartenant à la province, afin d'accroître la flexibilité de leur utilisation et d'augmenter ainsi leur productivité globale;

10. Appuyer des programmes garantissant la préservation et la protection des ressources de la terre d'une manière qui soit compatible avec leur utilisation productive.

B. POUR ACCROÎTRE LA RENTABILITÉ GLOBALE DES PROGRAMMES ET SERVICES GOUVERNEMENTAUX RELATIFS À L'UTILISATION DES TERRES, le gouvernement entend:

1. Coordonner et renforcer les services que fournissent des conseils d'experts sur l'utilisation et l'aménagement les plus rentables des ressources de la terre;

2. Coordonner l'administration des programmes d'utilisation des terres ainsi que les programmes qui ont un impact important sur la terre pour éviter d'éventuels conflits;

3. Coordonner la comptabilité et l'administration de ces services;

4. Améliorer la coordination des stratégies entre le secteur des ressources et les secteurs commercial, industriel et social de l'économie, notamment dans les régions non constituées en municipalités afin d'éviter d'éventuels conflits dans l'utilisation des terres;

5. Appuyer et promouvoir l'aménagement d'installations pour le traitement des produits primaires dans la province;

6. Soutenir et promouvoir activement la mise en train de marchés provinciaux et extra-provinciaux pour les produits et les services de la terre, en soulignant notre facilité d'accès aux marchés mondiaux;

7. Continuer à élaborer des stratégies de développement des ressources et des stratégies de production et de marketing et veiller à ce que, dans toute la mesure du possible, les objectifs visés dépassent le simple maintien du statu quo;

8. Trouver des moyens d'améliorer les retraites versées aux propriétaires terriens qui travaillent dans l'industrie des ressources de la terre, tels que les agriculteurs et les propriétaires de boisés afin qu'ils n'aient pas besoin de vendre leurs terres à des spéculateurs pour pouvoir subvenir à leurs besoins lorsqu'ils cessent de travailler.

C. AFIN D'AMÉLIORER L'ACCESSIBILITÉ DES RENSEIGNEMENTS SUR LES TERRES, LEUR UTILISATION ET LEUR POTENTIEL, le gouvernement entend:

1. S'efforcer de rassembler et de présenter au public des renseignements sur les possibilités qu'offrent les terres, le potentiel de ces terres et les techniques qui ont été mises au point ailleurs et qui pourraient fort bien s'appliquer au Nouveau-Brunswick;

2. Favoriser l'élaboration de programmes de recherche et participer à la réalisation de ces programmes sur les problèmes de la terre et de la productivité de cette terre au Nouveau-Brunswick en consultant des chercheurs et des organismes de financement;

3. Avoir à tout moment un plan coordonné qui réponde aux besoins du Nouveau-Brunswick en matière d'arpentage et de cartographie;

4. Élaborer un plan coordonné visant au rassemblement de données et à la diffusion de renseignements afin que ces données soient d'un accès plus facile pour le public et le gouvernement.

D. AFIN D'AMÉLIORER LE PROCESSUS DÉCISIONNEL EN MATIÈRE D'UTILISATION DES TERRES, le gouvernement entend:

1. Promouvoir activement la planification dans les régions non constituées en municipalités afin d'enrayer la multiplication des conflits relatifs à l'utilisation des terres;

2. Élaborer des méthodes permettant à la population locale de participer plus activement au processus décisionnel relatif à l'utilisation des terres;

3. Trouver des moyens d'inverser la tendance actuelle à la confrontation dans les décisions relatives à l'utilisation des terres pour en faire un processus basé sur la coopération.

CHAPITRE 4

RECOMMANDATIONS RELATIVES À L'APPLICATION DE CETTE POLITIQUE

Deux des principales conclusions auxquelles est parvenu le groupe de travail sont implicites dans la politique et valent que l'on s'y arrête quelques instants.

A. Les chances de réduire le nombre de conflits liés à l'utilisation des terres sont excellentes, surtout dans les régions rurales de la province, sous réserve que l'on:

i. améliore la coordination des programmes gouvernementaux liés à la terre, notamment ceux qui ont une incidence sur les régions rurales;

ii. améliore l'accessibilité des renseignements sur l'utilisation des terres et des possibilités d'utilisation tant à l'intention du gouvernement que du public;

iii. fasse davantage participer le public aux décisions relatives à l'utilisation des terres, de manière à enrayer la tendance actuelle aux affrontements.

B. Les perspectives d'accroître la productivité des terres sont également excellentes. Il n'est pas déraisonnable d'envisager de doubler la contribution réelle des ressources de la terre à l'économie provinciale d'ici dix ans, pourvu que l'on y consacre l'énergie et les efforts nécessaires.

Tiré de: "L'UTILISATION DES TERRES ET L'ENVIRONNEMENT AU NOUVEAU-BRUNSWICK"

par: Le Conseil de l'environnement du Nouveau-Brunswick,1981

1. Les dégâts causés à l'environnement sont dus beaucoup plus à la façon dont nous traitons la terre quand nous l'utilisons qu'au fait de l'utiliser.
2. Le problème le plus important est la perte de terres agricoles et forestières de premier choix au profit de l'étalement des villes et de l'érosion.
3. Les dégâts ainsi causés à l'environnement entraînent également des pertes d'ordre économique et social.
4. Nous devons mettre au point une méthode qui nous permette de vérifier les effets sur l'environnement des politiques qui affectent l'utilisation des terres et des pratiques courantes concernant cette même utilisation des terres.
5. L'expression "planification de l'utilisation des terres" est perçue par le public comme une ingérence du gouvernement dans les décisions quotidiennes concernant ce que l'on peut faire pousser, où on le peut, etc. Il s'agit d'une méprise. La planification se fait pour diverses raisons depuis l'établissement de politiques à long terme jusqu'à la prise des décisions quotidiennes.
6. Le gouvernement provincial doit fournir des directives aux niveaux stratégiques de la planification tout en laissant les propriétaires terriens prendre les décisions tactiques au sujet des municipalités, des industries, des exploitations agricoles et des boisés.
7. La planification de l'utilisation des terres touche à quatre sphères distinctes. L'urbanisme, la planification de la gestion des ressources, la planification des réseaux et la planification de l'environnement. Il ne faut pas confondre les responsabilités relatives à chacune de ces sphères, même si leur coordination est nécessaire et revêt beaucoup d'importance.
8. Les propriétaires terriens ont de vastes pouvoirs discrétionnaires sur l'utilisation de leurs terres mais ils n'ont pas tous les droits à leur sujet ni celui d'en abuser.
9. La planification et la protection de l'environnement, notamment la prévention de l'abus des terres, sont du ressort du ministère de l'Environnement. Il est nécessaire de prendre certaines initiatives nouvelles et renforcées afin d'assumer cette obligation.
10. Nous estimons que la grande majorité des propriétaires terriens qui gèrent soigneusement leurs terres et n'en n'abusent pas seront d'accord avec ces conclusions.
11. Cependant, si l'on veut conserver les terres agricoles de premier choix pour y pratiquer l'agriculture, il faut trouver un moyen de fournir une retraite décente aux exploitants agricoles.

C'est pourquoi le groupe de travail a décidé de formuler les six recommandations suivantes qui sont traitées individuellement par la suite.

"LE PROJET DE POLITIQUE SUR L'UTILISATION DES TERRES DOIT ÊTRE DÉBATTU ET OFFICIELLEMENT ADOPTÉ." (Recommandation n° 1).

IL CONVIENT DE CRÉER UN OFFICE D'AMÉNAGEMENT DES RESSOURCES DE LA TERRE AFIN D'ASSURER LA COORDINATION DES PROGRAMMES GOUVERNEMENTAUX RELATIFS À L'AMÉNAGEMENT DES RESSOURCES DE LA TERRE ET D'ENCOURAGER UNE MEILLEURE UTILISATION DE CES DERNIÈRES. (Recommandation n° 2).

IL CONVIENT D'ÉLABORER UN PROGRAMME DÉTAILLÉ VISANT À DONNER EFFET À LA POLITIQUE ADOPTÉE SUR L'UTILISATION DES TERRES (Recommandation n° 3).

L'OFFICE DES RESSOURCES DE LA TERRE DOIT FAVORISER LE RASSEMBLEMENT ET L'ÉCHANGE DES RENSEIGNEMENTS NÉCESSAIRES À LA RÉALISATION DU POTENTIEL DES RESSOURCES DE LA TERRE DU NOUVEAU-BRUNSWICK (Recommandation n° 4).

IL FAUT VIVEMENT ENCOURAGER LE PUBLIC À PARTICIPER AUX DÉCISIONS RELATIVES À L'UTILISATION DES TERRES (Recommandation n° 5).

RECOMMANDATIONS ÉMANANT D'ÉTUDES ANTÉRIEURES

(Coordination)

La direction provinciale (urbanisme) doit administrer un programme couvrant tous les territoires qui ne tombent pas dans les compétences d'une ville ou d'une localité qui n'a pas son propre programme d'urbanisme.

Commission royale sur les finances
et la fiscalité des municipalités,
1963

Nous proposons la création d'une commission de planification de l'utilisation des terres placée sous la présidence d'un membre de l'Assemblée législative qui sera secondé par un vice-président à plein temps qui sera un planificateur de métier....cette Commission doit avoir pleins pouvoirs pour établir les directives et priorités fondamentales mais obligatoires applicables à tous les programmes d'utilisation des terres dans la province; en cas de conflit, cette Commission sera chargée d'harmoniser l'utilisation et de régler lesdits conflits....cette Commission devra rendre compte de ses activités au Premier ministre.

Études des ressources forestières,
1974

LE GOUVERNEMENT DOIT ÉLABORER UNE POLITIQUE SUR L'AMÉNAGEMENT DES RÉGIONS RURALES QUI VISE À COMBINER LES SOUHAITS DES HABITANTS DU NOUVEAU-BRUNSWICK, LE POTENTIEL DES RESSOURCES DE LA TERRE ET LES PROGRAMMES GOUVERNEMENTAUX AU SEIN D'UN CADRE ADMINISTRATIF EFFICACE (Recommandation n° 6).

1. Analyse et adoption de la politique

Les nombreuses recommandations formulées ces dernières années par différents groupes d'études financés par le gouvernement confirment qu'il est urgent d'adopter et de mettre en oeuvre une politique sur l'utilisation des terres.

Le nombre croissant et la complexité des conflits relatifs à l'utilisation des terres soulignent ce besoin, tout comme le fait qu'on reconnaît de plus en plus que nos terres souffrent d'un potentiel sous-utilisé et que le coût des services gouvernementaux ne cesse d'augmenter. Le groupe de travail recommande donc vivement:

"QUE LE PROJET DE POLITIQUE SUR L'UTILISATION DES TERRES SOIT DÉBATTU ET OFFICIELLEMENT ADOPTÉ." (Recommandation n° 1).

RECOMMANDATIONS ÉMANANT D'ÉTUDES ANTÉRIEURES
(Coordination)

Il semble souhaitable d'établir un office de planification de l'utilisation des terres représentant tous les organismes néo-brunswickois chargés de l'aménagement des terres ou des cours d'eau qui procéderait à la planification globale de l'utilisation des terres. Cet office serait responsable au niveau ministériel.

Commission du bassin du fleuve
Saint-Jean, 1975.

Il est souhaitable de créer onze districts de planification en vertu de la loi sur l'urbanisme; les limites de ces districts seront les limites extérieures des onze municipalités rurales et des villes, localités et villages existants situés dans les limites de ces districts de planification.

Groupe de travail sur les régions
non constituées en municipalités
du Nouveau-Brunswick, 1976.

2. Coordination des programmes gouvernementaux liés à l'utilisation des terres

L'une des premières mesures à prendre pour appliquer la politique sur l'utilisation des terres consiste à améliorer la coordination des programmes et des politiques dans la mesure où ils affectent l'utilisation des terres. La plupart des programmes sont conçus à des fins particulières qui contribuent à l'utilisation des terres mais qui ne constituent pas en soi un programme d'utilisation des terres.

Il est donc nécessaire de créer une instance responsable de la surveillance de l'utilisation des terres. Il faut pour cela étudier les conséquences des programmes et s'assurer que des programmes par ailleurs fructueux ne risquent pas d'avoir de graves conséquences sur l'utilisation des terres. L'objectif des activités de coordination doit donc être de consister à prévoir les besoins d'aménagement et à coordonner les activités entraînant les solutions voulues sans causer de retard indu ni accroître le volume de paperasserie.

Les principales fonctions qui ont été déterminées dans ce domaine par des études antérieures et le groupe de travail comprennent ce qui suit:

-- Analyser les programmes existants et les programmes projetés sous l'angle de la politique sur l'utilisation des terres pour déterminer les chevauchements et les conflits éventuels.

RECOMMANDATIONS ÉMANANT D'ÉTUDES ANTÉRIEURES
(Coordination)

L'étude recommande l'établissement d'une commission ministérielle sur l'utilisation des terres dont les responsabilités seront:

1) d'élaborer et de recommander les politiques relatives à l'utilisation des terres,

2) de coordonner les activités de planification de l'utilisation des terres des divers ministères et organismes gouvernementaux chargés de la gestion et de l'utilisation des terres,

3) d'élaborer des directives sur l'utilisation des terres à l'intention des instances de planification locale,

4) de fournir des directives dans le domaine de l'utilisation des terres.

Cette commission doit être appuyée par un secrétariat dépendant du secrétariat ministériel.

Étude des ressources agricoles,
1977.

-- Analyser les règlements existants et projetés pour y déceler d'éventuels conflits dans le domaine de l'utilisation des terres.
-- Examiner les conséquences de certains projets sur l'utilisation des terres (certains programmes sociaux ont des conséquences sur l'utilisation des terres ainsi que certains projets de développement économique).
-- Coordonner le rassemblement et la diffusion des renseignements sur l'utilisation des terres.
-- Surveiller les changements apportés à l'utilisation des terres dans la province et recommander les ajustements de politique nécessaires.
-- Assurer la liaison avec les chercheurs et les établissements de recherche pour promouvoir et coordonner l'adaptation de nouvelles techniques à l'aménagement des ressources de la terre.
-- Examiner les moyens d'appliquer de nouvelles idées à l'augmentation de la productivité des terres.
-- Assurer la liaison avec le gouvernement fédéral et d'autres gouvernements provinciaux sur les questions relatives à l'utilisation des terres.

Aucune de ces recommandations ne comporte de responsabilité de gestion mais fait plutôt appel à des fonctions de coordination, de consultation, de promotion et de négociation. Ces recommandations doivent être exécutées à l'échelon central et au niveau des cadres supérieurs.

RECOMMANDATIONS ÉMANANT D'ÉTUDES ANTÉRIEURES
(Coordination)

Il convient de créer un organisme interministériel au niveau provincial pour coordonner les politiques relatives à la base de ressources de la province. Cet organisme interministériel devra comprendre les sous-ministres de tous les ministères impliqués dans l'utilisation des ressources et devra être appuyé par un groupe de travail composé d'employés possédant une expérience et une ancienneté suffisantes pour pouvoir se prononcer au nom de leur sous-ministre respectif. Pour faciliter le fonctionnement de cet organisme, il faudra qu'il ait accès à des services de soutien techniques.

Troisième rapport de la Commission
d'enquête sur la vie rurale et
l'utilisation des terres, 1977.

Les problèmes qui surgissent de temps à autre, comme les préoccupations causées par certains intérêts étrangers, l'établissement de parcs naturels ou la recherche de sites régionaux d'enfouissement sanitaire peuvent également être confiés à l'office pour qu'il les analyse ou en assure la coordination.

À l'heure actuelle, les questions relatives à l'utilisation des terres sont confiées à un sous-comité du Comité des sous-ministres au développement économique. Ce sous-comité a créé le groupe de travail pour l'élaboration d'une politique sur l'utilisation des terres ainsi que le comité provincial de cartographie qui s'occupe de coordonner les activités du gouvernement en matière de rassemblement et de traitement des données foncières. Ce comité de cartographie demeurera limité à un rôle de consultation tant qu'il ne disposera pas de ressources pour s'occuper de toutes ces questions.

On a déjà recommandé souvent qu'un service central soit établi pour assumer les fonctions de coordination de la politique sur l'utilisation des terres. Parmi les suggestions proposées, mentionnons un conseil, un comité doté d'un personnel et plusieurs formes de secrétariat sur l'utilisation des terres. L'expérience vécue par les autres provinces et la nécessité de centraliser les communications avec le gouvernement fédéral sur sa nouvelle politique sur l'utilisation des terres ne font que renforcer ces recommandations.

RECOMMANDATIONS ÉMANANT D'ÉTUDES ANTÉRIEURES
(Coordination)

La loi sur l'urbanisme doit permettre de coordonner toutes les activités de planification de la province en déterminant les ressources et en fixant les restrictions de nature provinciale afin de permettre à chaque région ou municipalité de coordonner sa propre planification, compte tenu des ressources et des restrictions locales.

Analyse de la Loi sur l'urbanisme, 1979.

Il convient également de créer un comité ministériel chargé de l'élaboration de l'utilisation des terres, lequel sera présidé par le ministre de l'Agriculture; le comité des sous-ministres pour l'élaboration d'une politique sur l'utilisation des terres sera responsable devant ce comité ministériel.

Groupe de travail sur l'utilisation des terres agricoles (Fédération néo-brunswickoise de l'agriculture, 1981).

Il convient donc de créer un office des ressources de la terre au sein de l'actuel Secrétariat du Conseil des ministres en établissant un groupe directement responsable devant le secrétaire du Conseil des ministres. Ce groupe doit être composé de personnes appuyées par les organismes gouvernementaux voulus pendant une période s'échelonnant entre un et trois ans. Le chef de cet office doit toutefois être installé dans un poste permanent et être d'un rang suffisant pour pouvoir compter sur la collaboration des sous-ministres des divers ministères.

L'avantage de cette formule est que cet office des ressources de la terre connaîtrait de près l'expérience et les attitudes des ministères en question. L'office éviterait ainsi le danger de s'isoler de la réalité. Cela aiderait également à renforcer la nature pluridisciplinaire d'une politique sur l'utilisation des terres.

Une autre solution consisterait à établir plusieurs postes permanents au sein de l'office des ressources de la terre en plus du chef de cet office. Cela rendrait ledit organisme comparable au Secrétariat à l'énergie qui dispose de son propre sous-ministre et d'un personnel restreint. Les recommandations qui ont déjà été formulées à l'intention du gouvernement appuient ce genre d'engagements.

L'office doit occuper une position élevée, il doit être indépendant tout en étant étroitement associé avec les divers ministères. Il doit travailler au niveau de la planification des

Il suffit d'étudier la façon dont une société utilise ses terres pour tirer des conclusions relativement fiables sur son avenir.

E.F. Schumacker,
Small is Beautiful

politiques sans pour autant devenir un barrage. Ce doit être une force positive qui n'est pas confinée à un rôle négatif.

C'est pourquoi le groupe de travail recommande:
QUE L'ON CRÉE UN OFFICE D'AMÉNAGEMENT DES RESSOURCES POUR ASSURER LA COORDINATION DES PROGRAMMES D'AMÉNAGEMENT DES RESSOURCES DE LA TERRE DU GOUVERNEMENT ET FAVORISER UNE MEILLEURE UTILISATION DES TERRES (Recommandation n° 2).

3. Examen des programmes

Un grand nombre de programmes gouvernementaux existants sont visés par cette politique. Certains d'entre eux sont établis depuis longtemps tandis que d'autres sont relativement récents.

Pour donner effet à cette politique, il convient d'examiner ces programmes et d'envisager dans le détail les changements ou le niveau de soutien à leur apporter pour réaliser les objectifs de la politique.

Dans bien des cas, peu de changements seront nécessaires, dans d'autres, il se peut qu'un programme nécessite un niveau de soutien plus élevé. Dans certains cas, il faudra peut-être modifier ou mieux coordonner certains programmes.

Cet examen doit être réalisé par les ministères responsables des programmes. On demandera à ces ministères d'étudier la politique adoptée et de rendre compte de la façon dont cette politique peut être le mieux appliquée dans leurs domaines de responsabilité respectifs.

Les résultats de cet examen seront regroupés dans un même plan visant à l'application de la politique sur une période de temps donnée. Ce plan donnera un aperçu des mesures à prendre mais la responsabilité de chaque programme continuera d'appartenir aux ministères concernés.

Le groupe de travail recommande donc:

QU'UN PROGRAMME DÉTAILLÉ VISANT À L'APPLICATION DE LA POLITIQUE SUR L'UTILISATION DES TERRES SOIT ÉLABORÉ (Recommandation n° 3).

Ce plan doit être agencé et coordonné par le sous-comité des sous-ministres pour l'élaboration d'une politique sur l'utilisation des terres ou par l'office des ressources de la terre. Le plan, une fois achevé, fera l'objet d'un examen approfondi pour déterminer le niveau d'engagement jugé opportun à ce moment.

RECOMMANDATIONS ÉMANANT D'ÉTUDES ANTÉRIEURES

(Système d'information sur les terres)

L'un des principaux problèmes qui a surgi au cours de cette étude a été la grave pénurie de renseignements précis sur ce qui se passe au sujet de la mise en valeur de la province. Cette absence de données ne facilite pas l'évaluation de la nature et de la gravité des problèmes que pose cette mise en valeur. En particulier, il est très difficile de déterminer l'importance de l'aménagement des régions rurales sur la base de la mise en valeur globale de la province et donc de savoir l'importance probable que cela aura.

Il est souhaitable d'élaborer un programme visant à rassembler sur une base géographique les renseignements de base sur la population et la mise en valeur de la province, notamment en ce qui concerne les zones rurales et limitrophes, lesquelles permettraient à la province de surveiller et d'évaluer les tendances à cet égard.

Étude sur l'étalement urbain au
Nouveau-Brunswick, 1980

4. Échange d'informations

Le groupe de travail a pleinement conscience qu'il est nécessaire de procéder à un échange d'informations beaucoup plus efficace sur les terres et sur ce qu'on peut en faire. Il existe bien des informations qui n'atteignent jamais ceux qui en ont besoin (les propriétaires terriens, les administrateurs, les législateurs); et par ailleurs, bien des données dont ces personnes ont besoin échappent complètement à l'attention des chercheurs et des analystes qui devraient justement s'occuper de les trouver.

Étant donné que l'un des principaux besoins déterminés par le groupe de travail serait que l'on apprécie davantage le potentiel des terres et étant donné la perception négative que le public a des activités gouvernementales relatives à l'utilisation des terres, il semble opportun de déployer tous les efforts voulus dans le domaine de l'information.

Certains efforts louables ont été accomplis, dans le domaine de l'agriculture et de la sylviculture par exemple, mais il est nécessaire de poursuivre cet effort pour retenir l'imagination des propriétaires terriens et les encourager à augmenter la productivité de leurs terres.

Outre les mesures énoncées dans la politique, il semble qu'il soit nécessaire de créer un centre d'informations sur les ressources de la terre. Ce centre ne serait pas seulement chargé de fournir des renseignements mais il s'occuperait activement d'encourager la

RECOMMANDATIONS ÉMANANT D'ÉTUDES ANTÉRIEURES

(Système d'information sur les terres)

La planification de l'utilisation des terres doit débuter immédiatement. L'une des premières mesures à prendre consiste à recueillir beaucoup plus de données sur les possibilités de loisirs de types divers, les besoins de la faune terrestre et aquatique, les ressources en eau et les régions sensibles sur le plan de l'environnement. Ces renseignements doivent être emmagasinés dans une banque de données sur les terres qui fait actuellement cruellement défaut.

Étude des ressources forestières,
1974

préparation et la diffusion de renseignements de tous genres, depuis les cartes jusqu'aux bandes magnétoscopiques, depuis les données jusqu'aux résultats des recherches appliquées aux besoins et aux conditions du Nouveau-Brunswick.

Un tel centre pourrait être établi sans grands frais à titre indépendant ou il pourrait servir d'axe à d'autres activités connexes, en télédétection par exemple; en tout cas, il doit être rattaché à tout office des ressources de la terre susceptible d'être créé conformément à la recommandation n° 2. On pourrait également envisager d'en faire un centre travaillant conjointement avec les universités de la province.

L'essence de ce projet est que ce centre doit être plus qu'un simple "centre d'accueil". Ce centre doit activement favoriser l'échange d'informations et tenir lieu de catalyseur de manière à ce que les recherches menées aient trait spécifiquement aux possibilités et au potentiel du Nouveau-Brunswick.

C'est pourquoi le groupe de travail recommande:

QUE L'OFFICE DES RESSOURCES DE LA TERRE FAVORISE ACTIVEMENT L'ÉLABORATION ET L'ÉCHANGE DES INFORMATIONS NÉCESSAIRES À LA RÉALISATION DU POTENTIEL DU NOUVEAU-BRUNSWICK EN MATIÈRE DE RESSOURCES DE LA TERRE (Recommandation n° 4).

RECOMMANDATIONS ÉMANANT D'ÉTUDES ANTÉRIEURES
(Système d'information sur les terres)

L'un des principaux problèmes qui a surgi au cours de cette étude a été la grave pénurie de renseignements précis sur ce qui se passe au sujet de la mise en valeur de la province. Cette absence de données ne facilite pas l'évaluation de la nature et de la gravité des problèmes que pose cette mise en valeur. En particulier, il est très difficile de déterminer l'importance de l'aménagement des régions rurales sur la base de la mise en valeur globale de la province et donc de savoir l'importance probable que cela aura.

Il est souhaitable d'élaborer un programme visant à rassembler sur une base géographique les renseignements de base sur la population et la mise en valeur de la province, notamment en ce qui concerne les zones rurales et limitrophes, lesquelles permettraient à la province de surveiller et d'évaluer les tendances à cet égard.

Étude sur l'étalement urbain
au Nouveau-Brunswick, 1980.

5. Participation du public

Un autre facteur dont l'analyse a été confiée au groupe de travail est le besoin de faire participer davantage le public aux premières étapes du processus décisionnel relatif à l'utilisation des terres.

À l'heure actuelle, il n'existe pas de structure organisationnelle ou administrative permettant aux représentants d'une région rurale et à ceux d'une municipalité de se réunir pour débattre des problèmes relatifs à l'utilisation des terres ou tenter de les régler. Il est possible que les commissions d'urbanisme tiennent lieu de tribune pour l'élaboration des plans régionaux, mais aucun plan destiné à une région rurale n'a encore été exécuté. Cette absence de structure de base entraîne inévitablement des affrontements comme dans le cas du projet d'enfouissement sanitaire de Fredericton.

Une autre situation de conflit potentiel provient du manque de participation du public au processus décisionnel. Il est indéniable que le public doit avoir le sentiment d'avoir été bien informé et écouté si l'on veut qu'il accepte une décision qui risque de porter préjudice à lui ou à ses biens fonciers.

Il semble essentiel de mettre sur pied un mécanisme qui permette au public de débattre des projets qui affectent l'utilisation des terres et la valeur des terrains, et surtout des projets qui affectent les habitants de régions non constituées en municipalités. Il convient d'encourager plutôt que de provoquer la participation du public au processus décisionnel.

RECOMMANDATIONS ÉMANANT D'ÉTUDES ANTÉRIEURES
(Participation du public)

Le comité estime qu'il est véritablement possible d'enrayer ce sentiment d'apathie en faisant participer directement les habitants au processus de planification sur l'utilisation des terres. Le comité estime que les localités rurales viables doivent exercer un contrôle sur leur propre base de ressources. La participation des habitants à la planification et à la mise en valeur de leurs propres ressources paraît essentielle au comité: (a) pour stimuler la fierté, l'énergie, l'ingéniosité et l'homogénéité des localités rurales du Nouveau-Brunswick et (b) pour atteindre les objectifs de mise en valeur à long terme de la province. Il est fort probable que les habitants de ces localités reconnaissent la nécessité de contrôler la planification s'ils fixent eux-mêmes les objectifs mutuels de leur propre base de ressources. Par ailleurs, il est essentiel qu'ils comprennent bien ces objectifs et qu'ils les appuient pour que ce programme réussisse.

Troisième rapport de la
Commission d'enquête sur la vie
rurale et l'utilisation des terres,
1977.

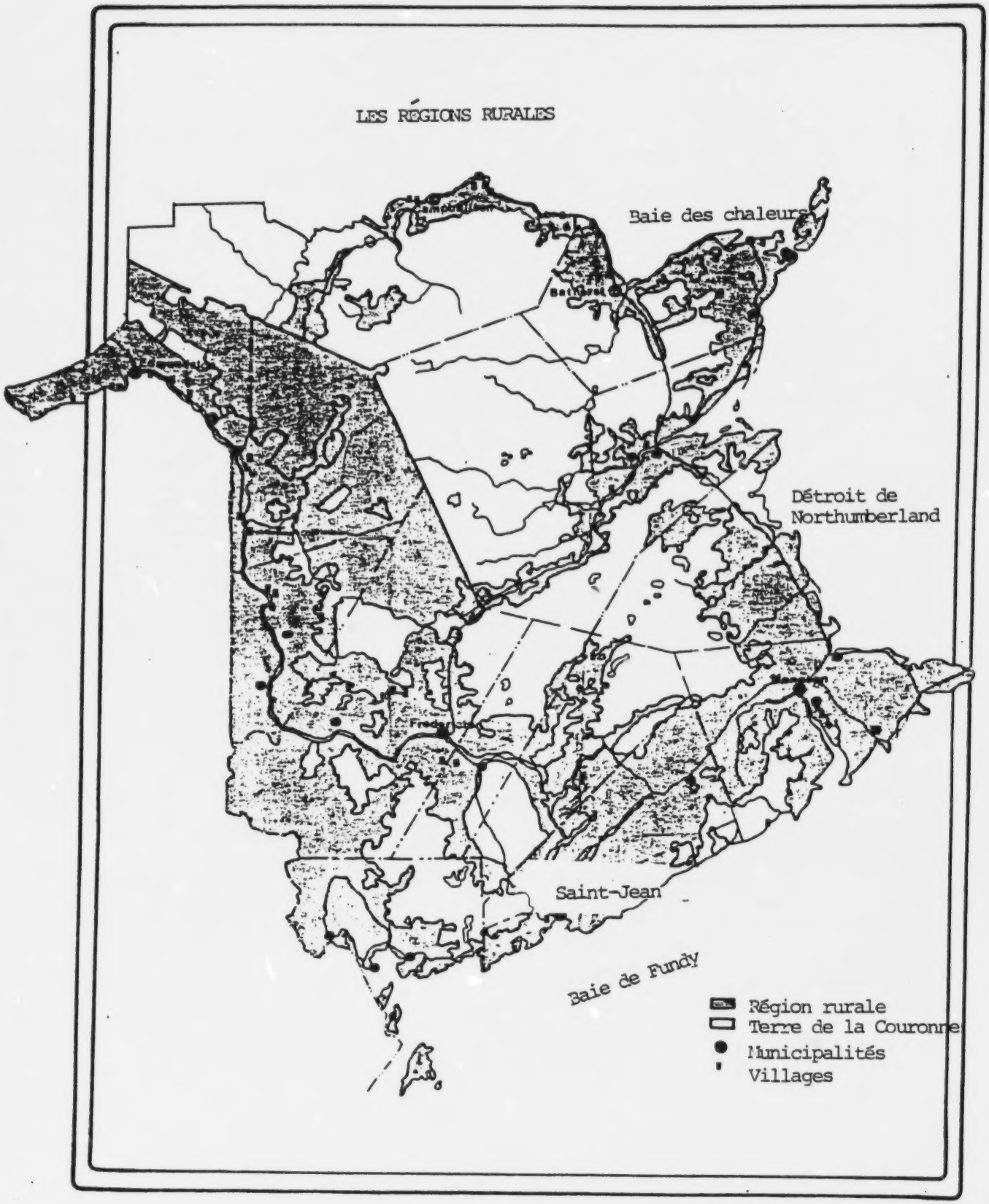
Le groupe de travail recommande donc:

QUE LE PUBLIC SOIT ACTIVEMENT ENCOURAGÉ À PARTICIPER AUX PREMIÈRES ÉTAPES DES DÉCISIONS AFFECTANT L'UTILISATION DES TERRES (Recommandation n° 5).

Un nombre considérable de mesures ont été prises dans ce sens ces dernières années mais en règle générale, seulement après qu'on eut tracé les grandes lignes d'un projet. Si le public n'est pas d'accord avec ce projet, les solutions d'origine seront à nouveau proposées. Il est donc logique d'un point de vue social et économique de consulter le public sur les solutions éventuelles à apporter à un problème particulier.

Cette recommandation s'adresse à tous les organismes concernés qui seraient chargés de son application. L'office des ressources de la terre devra toutefois jouer le rôle d'un coordonnateur relativement impartial.

Cet organisme devra également essayer de trouver des moyens de faire participer le public davantage aux décisions, notamment par le biais de son mandat de centre d'information. Il pourrait également tenter d'améliorer les rapports entre les municipalités et les régions rurales.


LES RÉGIONS RURALES
Baie des chaleurs
Détroit de Northumberland
Saint-Jean
Baie de Fundy
Région rurale
Terre de la Couronne
Municipalités
Villages

6. Aménagement des régions rurales

La majorité des conflits qui naissent de l'utilisation des terres ou de leur administration se produisent dans les régions rurales de la province. Il s'agit d'une superficie qui regroupe quelque 270 000 habitants et qui présente les plus vastes possibilités d'utilisation intensive des terres. Il s'agit également de régions où il est très difficile de préconiser un accroissement de la productivité.

Une fois adoptée la politique sur l'utilisation des terres à l'échelon provincial, il faudra s'intéresser plus profondément aux régions conflictuelles cruciales. Ce qu'il faut faire avant tout, c'est déterminer ce que les gens attendent véritablement de leurs terres, les informer des possibilités existantes et lancer un débat public qui servira de point de repère à l'aménagement des ressources rurales à l'avenir.

Les régions rurales dont les conflits sont les plus difficiles à résoudre sont les régions de la province non constituées en municipalités autres que les grandes parcelles de terres de la Couronne. La terre est prisée par ceux qui souhaitent vivre à la campagne mais qui souhaitent également des normes de service de type urbain. La terre constitue également une source de soutien et de revenu pour les habitants de ces régions qui comptent également là-dessus pour assurer la sécurité de leurs vieux jours. Ce sont également des régions qui comportent des services de transport et de protection fondamentaux.

Le développement économique rural est une priorité absolue.

Je suis d'avis qu'il faut rien moins qu'un ministère du Développement rural au niveau provincial pour établir un nouvel ensemble de politiques et de programmes axés sur le développement communautaire si nous voulons assister à un rajeunissement du mode de vie rural au Nouveau-Brunswick au cours des années 1980. Les régions rurales de la province connaissent depuis longtemps un taux de chômage parmi les plus élevés ainsi qu'un grand nombre de personnes recevant des prestations d'aide sociale. Les politiques de développement économique parfaitement adaptées aux grands centres urbains se sont révélées tout à fait impuissantes à stimuler le développement économique rural.

- Courrier des lecteurs
  The Daily Gleaner
  Lundi 27 septembre 1982

Voilà le type même de région où l'urbanisation croissante entre directement en conflit avec l'aménagement des ressources, l'agriculture, la sylviculture, l'eau et les loisirs. C'est également dans ces régions que les intérêts des petits propriétaires risquent d'entrer en conflit avec ceux des gros propriétaires (privés et terres de la Couronne) et où il n'existe pas d'administration locale pour résoudre les conflits à l'échelon local.

Les intérêts de ces régions rurales sont administrés par le gouvernement provincial, surtout depuis Fredericton. Un bon nombre d'organismes s'occupent des affaires rurales et notamment de questions d'aménagement, mais il n'existe pas de stratégie globale ni de cadre permettant d'analyser l'administration rurale dans son ensemble.

C'est pourquoi le groupe de travail recommande:

QUE LE GOUVERNEMENT ÉLABORE ET APPLIQUE UNE POLITIQUE D'AMÉNAGEMENT DES RÉGIONS RURALES QUI TIENNE COMPTE DES DÉSIRS DES CITOYENS, DU POTENTIEL DES RESSOURCES DE LA TERRE ET DES PROGRAMMES GOUVERNEMENTAUX DANS UN CADRE ADMINISTRATIF EFFICACE (Recommandation n° 6).

Il existe bien des moyens d'élaborer cette politique mais il faut y intégrer certains éléments-clés.

"Nous vivions dans un monde de contes de fées"

L'actuel système d'imposition en vertu duquel les taux sont toujours au plus bas dans les régions non constituées en municipalités et dans les petites municipalités "encourage le déplacement de la population vers les banlieues aux dépens des plus grosses municipalités", conclut M. Cochrane. "Est-il juste que ces taux soient d'aussi puissants stimulants? J'estime que la province doit réexaminer les conséquences de ces inégalités."

Ce qui rend la situation actuelle tout à fait injuste est que les habitants des banlieues se servent des services qui leur sont offerts sans rien contribuer si ce n'est quelques droits d'usagers que tout le monde paye d'ailleurs, poursuit M. Cochrane.

Ce problème démographique s'aggravera sans aucun doute, prédit M. Cochrane, avec les nouvelles voies d'accès qui relient les villes plus étroitement avec leurs banlieues. "Seul le coût de l'énergie ralentit cette tendance à vivre en dehors des villes", observe-t-il.

- Civic Public Works,
août 1982

LES HABITANTS DES VILLES ESSAIMENT À LA CAMPAGNE
Daily Gleaner, 15 juin 1982

1. Apport du public. Le groupe de travail croit fermement qu'il existe un nombre important de gens en grande partie individualistes au Nouveau-Brunswick qui cherchent à accroître la productivité des ressources de la terre mais qui se heurtent à des obstacles majeurs. Leur contribution est indispensable à l'augmentation de la productivité et ces gens savent clairement comment le gouvernement peut les y aider. Seuls les habitants peuvent améliorer la productivité de nos terres: le gouvernement ne peut espérer que les y aider de manière efficace.

2. Représentation locale. La politique visée doit régler le problème de la représentation locale. Étant donné que les habitants des campagnes n'ont pas d'administrations locales, ils n'ont pas de représentants élus en dehors de leur député. Tandis que cette situation peut paraître normale étant donné la taille de nombreuses circonscriptions du Nouveau-Brunswick, elle signifie néanmoins que les problèmes d'ordre local sont confiés au gouvernement provincial car ils ne peuvent être réglés à l'échelon local. Il est donc absolument nécessaire de trouver des moyens de régler à l'échelon local les problèmes relatifs à l'utilisation des terres.

3. Le bilan rural. Le groupe de travail a été averti que tandis que les municipalités sont tenues de remettre au gouvernement un état détaillé et complet de leurs revenus et de leurs dépenses, il n'est tenu aucun compte des revenus et des dépenses des régions rurales, si ce n'est dans le cadre du processus budgétaire global du gouvernement. Il en résulte que les coûts et les avantages économiques des programmes ruraux sont difficiles à évaluer. Il devient donc difficile de

... Que le Nouveau-Brunswick, qui a commencé à reconnaître l'importance de planifier et de mettre en valeur ses terres pour améliorer sa situation sociale, aura le courage d'appliquer ces principes à la mise en valeur globale de la province. Il lui faudra du courage car cela signifie des dépenses sans revenu immédiat ni sans avantage politique immédiat.

Thomas Adams
The Busy East of Canada, 1917.

déterminer les améliorations à apporter ou l'effet qu'un changement risque d'avoir sur les programmes existants. Il convient donc de remédier à cette situation sans tarder.

4. Priorités relatives à l'utilisation des terres. Cette politique doit prévoir l'intégration des politiques administratives relatives à l'agriculture, à la sylviculture, aux loisirs, aux mines, à l'élimination des déchets et à la construction de logements résidentiels. Les rapports entre l'utilisation des terres, les propriétaires terriens, la capacité des terres et les politiques existantes et projetées constitueront un élément majeur.

5. Stratégie commerciale. Bien des Néo-Brunswickois ont prouvé qu'avec un peu d'imagination et de résolution, il est possible de trouver des débouchés pour nos produits. Il reste beaucoup à faire toutefois et il existe de nombreux Néo-Brunswickois dans les campagnes qui possèdent les produits et les idées qu'il faut mais qui n'ont pas les ressources ou l'expérience nécessaires pour que leurs produits parviennent à un marché éloigné au travers de multiples obstacles administratifs. Ce secteur a besoin de l'appui du gouvernement et doit être sérieusement examiné.

6. Coordination. Lorsqu'un grand nombre d'organismes gouvernementaux fournissent des services ruraux, il est absolument nécessaire d'améliorer la coordination entre les programmes qui touchent aux régions rurales.

Les habitants du Nouveau-Brunswick doivent se saisir de cette question de la colonisation rurale et de la mise en valeur des terres de manière ferme. Cela veut dire qu'ils ne négligeront plus le fait que les plus gros intérêts commerciaux de chaque citoyen de la province résident dans la mise en valeur de ses ressources naturelles dans son ensemble.

Thomas Adams
The Busy East of Canada, 1917.

7. Échange d'informations. C'est surtout en ce qui concerne les régions rurales qu'il faut absolument favoriser l'échange d'informations entre les gens, le gouvernement et les universités, les centres de recherche, les bureaux commerciaux et ainsi de suite. Il existe un grand nombre d'informations qui ne parviennent à personne si ce n'est à ceux qui s'occupent de les rassembler ou qui les découvrent.

Si cette recommandation visant à l'élaboration d'une politique sur l'aménagement des régions rurales est acceptée, il faudra en préparer un aperçu détaillé qui définira le mandat, la portée et la nature du projet et déterminera la façon de le mener à bien.

En général, on prévoit d'en confier l'exécution à une sorte de conseil ou de groupe de travail qui devrait mettre deux ans à terminer ce projet. Le futur bureau d'aménagement des ressources de la terre pourrait jouer un rôle-clé dans l'organisation de cette tâche.

Il faudra deux ans pour récolter les données auprès du public et analyser les données existantes ainsi que les données récemment recueillies et les transformer en renseignements utilisables sous la forme de cartes ou d'autres présentations.

RÉSUMÉ

L'expression "utilisation des terres" désigne ce que nous faisons avec nos terres. L'utilisation productive des terres entraîne la création d'emplois et est un gage de sécurité tandis que des terres laissées à l'abandon sont un pur gaspillage.

Les terres du Nouveau-Brunswick sont capables de produire bien davantage de produits et d'emplois. Nous présentons ici un projet de politique sur l'utilisation des terres qui devrait servir de cadre aux efforts déployés par le gouvernement dans ce secteur.

La nécessité d'une telle politique est décrite dans l'avant-propos qui met en relief les possibilités de créer de nombreux emplois nouveaux et d'autres perspectives favorables. Nous passons en revue les activités gouvernementales actuelles sur l'utilisation des terres et illustrons le besoin de coordonner ces activités. Nous traitons également du besoin d'améliorer l'information, l'évaluation des services ruraux et les mécanismes décisionnels locaux sur les questions relatives à l'utilisation des terres. Nous soulignons la possibilité d'accroître le rendement de nos terres et abordons diverses façons de percevoir l'utilisation des terres.

Dans l'introduction du présent rapport, nous décrivons les travaux du groupe de travail et les principales gageures auxquelles il a dû faire face durant la rédaction de ce rapport.

Le chapitre 1 intitulé "Conflits nés de l'utilisation des terres" traite des conflits de base qui ont trait à l'utilisation des terres et à la façon dont ils surgissent. Nous y examinons les conflits de propriété, d'administration, de besoins, de priorités et les conflits régionaux sous un angle à la fois historique et géographique. Nous décrivons également le conflit latent entre les terres résidentielles et les terres réservées à l'exploitation des ressources. Deux lois couvrent désormais l'utilisation des terres; l'une dans les terres de la Couronne et l'autre dans les régions urbaines, mais dans les régions rurales, les procédures législatives et administratives relatives touchant l'utilisation des terres sont souvent contradictoires.

Dans le chapitre 2 intitulé "Le potentiel de la terre", nous affirmons que la productivité est l'élément-clé qui permet de résoudre les conflits et d'améliorer l'utilisation des terres. Nous employons le terme de productivité dans un sens assez large qui englobe à la fois les avantages sociaux et non quantifiables ainsi que les avantages économiques qui sont plus faciles à mesurer. Or par le passé, l'on attachait surtout de l'importance aux avantages plus passifs de l'utilisation des terres et la province doit désormais prendre un tournant majeur pour accroître sa productivité économique. Cela n'implique pas l'imposition de règlements par le gouvernement mais simplement le redoublement des efforts le long des lignes déjà établies ainsi que le redoublement des efforts du gouvernement sur ses propres terres comme cela a déjà commencé en vertu de la Loi sur les terres et forêts de la Couronne.

Le chapitre 3 énonce le projet de politique sur l'utilisation des terres qui vise à l'indépendance. Cette politique commence par une déclaration d'intention qui justifie son élaboration, laquelle est suivie de certaines explications sur la raison d'être de cette politique.

Suivent ensuite une série d'énoncés indispensables à l'adoption et à l'entrée en vigueur de cette politique. Il s'agit en fait d'énoncés de faits reconnus relatifs aux conditions, aux restrictions et aux besoins existants.

Vient ensuite le noyau de la politique sous forme d'une déclaration de principe accompagnée de pièces justificatives complémentaires. Le tout est étayé par une série de politiques plus spécifiques que l'on recommande au gouvernement d'adopter. Bon nombre de ces politiques sont rédigées sous la forme de programmes d'appui et touchent très étroitement aux activités déjà entreprises par le gouvernement. D'autres nécessiteront quelques nouvelles initiatives qui sont abordées dans le chapitre suivant.

Le dernier chapitre, intitulé "Recommandations relatives à l'application de cette politique", recommande la discussion, l'adoption et la publication de cette politique. Suivent ensuite d'autres recommandations qui traitent des moyens d'améliorer la coordination des programmes gouvernementaux, d'élaborer un programme d'application, d'améliorer l'échange d'informations et de faire participer davantage le public aux décisions relatives à l'utilisation des terres.

La dernière recommandation concerne la poursuite des travaux qui restent à faire au sujet de l'administration et de l'aménagement des ressources de la terre dans les régions rurales. C'est en effet dans ces régions qui se produisent la majorité des conflits et qu'existent la plupart des possibilités.